



Institut belge des services postaux et des télécommunications

DECISION DU CONSEIL DE L'IBPT
DU 19 JUIN 2006

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

*MARCHE 1: L'ACCES AU RESEAU TELEPHONIQUE EN POSITION DETERMINEE POUR LA
CLIENTELE RESIDENTIELLE*

*MARCHE 2: L'ACCES AU RESEAU TELEPHONIQUE EN POSITION DETERMINEE POUR LA
CLIENTELE NON RESIDENTIELLE*

Analyse des marchés 1 et 2

Table des matières

0	Résumé	i
0.1	Marchés de détail de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée	ii
0.1.1	Définition des marchés pertinents	ii
0.1.2	Analyse de marché et identification des opérateurs puissants	iv
0.1.3	Développement des remèdes appropriés	v
1	Introduction	1
1.1	Contexte et base légale	1
1.2	Méthodologie relative à la définition des marchés pertinents	5
1.2.1	Définition des marchés pertinents	6
1.2.2	Définition des marchés géographiques	12
1.3	Méthodologie relative à l'analyse des marchés pertinents	13
1.3.1	Principes généraux	13
1.3.2	Structure des analyses de marché	17
1.4	Méthodologie relative à l'imposition des remèdes appropriés	19
1.5	Structure du document	27
1.6	Remarque relative à la répartition de compétences entre l'IBPT et d'autres régulateurs communautaires.	28
1.7	Procédure de consultation	29
1.7.1	Consultation nationale	29
1.7.2	L'avis du Conseil de la concurrence	31
1.7.3	La consultation européenne	33
2	Marchés de détail de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée	35

2.1	Définition des marchés pertinents	35
2.1.1	Offres du marché	35
2.1.2	Marchés pertinents de produits	42
2.1.3	Marchés pertinents géographiques	62
2.1.4	Conclusion	64
2.2	Analyse de marché et identification des opérateurs puissants	64
2.2.1	Principaux facteurs structurants du marché	65
2.2.2	Autres facteurs affectant la concurrence sur le marché	75
2.2.3	Analyse prospective du marché et développements technologiques	87
2.2.4	Conclusion	91
2.3	Développement des remèdes appropriés	91
2.3.1	Réglementation actuellement applicable	93
2.3.2	Remèdes de gros imposés	99
2.3.3	Remèdes de détail imposés	132
3	Entrée en vigueur, voies de recours et signatures	143
3.1	Entrée en vigueur	143
3.2	Voies de recours	143
3.3	Signatures du Conseil	144
A	Annexe A: Résumé des commentaires faits par les opérateurs lors de la consultation nationale	146
B	Annexe B: Avis du Conseil de la concurrence	147
C	Annexe C: Réponse de l'IBPT à l'avis du Conseil de la concurrence	148
D	Annexe D: Commentaires de la Commission européenne	149

0 Résumé

Ce chapitre résume les principales conclusions de l'IBPT concernant l'analyse des marchés de détail de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée. Ces marchés font partie du groupe « Accès », qui comprend quatre marchés sélectionnés dans la Recommandation sur les marchés pertinents¹ et quatre marchés de détail des services d'accès Internet. Les quatre marchés extraits de la Recommandation sont :

- l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle (Marché 1)
- l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle (Marché 2)
- la fourniture en gros d'accès dégroupé (y compris l'accès partagé) aux boucles et sous-boucles des lignes métalliques pour la fourniture de services à large bande et de services vocaux (Marché 11)
- la fourniture en gros d'accès à large bande (Marché 12)

Ce document concerne deux de ces huit marchés, à savoir :

- l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle
- l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle.

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

0.1 Marchés de détail de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée

0.1.1 Définition des marchés pertinents

La Recommandation sur les marchés pertinents de la Commission européenne identifie le Marché 1 et le Marché 2 comme deux marchés pertinents de communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation sectorielle ex ante.²

L'Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT) a jugé approprié, au regard des caractéristiques du marché belge, de ne pas modifier la dénomination du Marché 1 mais de procéder à une segmentation plus fine du Marché 2. Les sous-marchés identifiés pour la clientèle non résidentielle sont ainsi :

- le marché national de l'accès analogique au réseau téléphonique public en position déterminée
- le marché national de l'accès numérique de base au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle
- le marché national de l'accès numérique primaire au réseau téléphonique public en position déterminée.

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

² Recommandation de la Commission européenne sur les marchés pertinents de produit et de service dans le secteur des communications électroniques , 11 février 2003.

	<i>Substitution du point de vue de la demande</i>	<i>Substitution du point de vue de l'offre</i>
Accès au réseau téléphonique public en position déterminée / services téléphoniques en position déterminée ³ <i>Pas de substituabilité</i>	Pas de substituabilité	Pas de substituabilité
Accès au réseau téléphonique public en position déterminée / liaisons louées de détail <i>Pas de substituabilité</i>	Pas de substituabilité	Pas de substituabilité
Accès au réseau téléphonique public en position déterminée/ accès à un réseau câblé adapté à la téléphonie <i>Substituabilité</i>	Substituabilité	Pas nécessaire car la substitution d'un point de vue de la demande est établie
Accès au réseau téléphonique public en position déterminée / réseau mobile en position fixe <i>Pas de substituabilité</i>	Pas de substituabilité	Pas de substituabilité
Accès au réseau téléphonique public en position déterminée /Accès haut débit à Internet <i>Pas de substituabilité</i>	Pas de substituabilité	Pas de substituabilité
Clientèle résidentielle / non résidentielle <i>Pas de substituabilité</i>	Pas de substituabilité	Pas de substituabilité
Accès analogique / numérique de base pour la clientèle résidentielle <i>Substituabilité</i>	Substituabilité	Pas nécessaire car substitution d'un point de vue de la demande est établie
Accès analogique / numérique de base pour la clientèle non résidentielle <i>Pas de substituabilité</i>	Pas de substituabilité	Pas de substituabilité
Accès numérique de base/ numérique primaire pour la clientèle non résidentielle <i>Pas de substituabilité</i>	Pas de substituabilité	Pas de substituabilité

³ Les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée comprennent notamment les services de communication vocale à destination d'une ou plusieurs personnes et les services de communications vers un fournisseur de service, à destination d'une ou plusieurs personnes.

La dimension géographique des Marchés 1 et 2 est nationale. Les éléments suivants ont été pris en compte par l'IBPT pour obtenir cette conclusion:

- la tarification de l'opérateur historique sur une base nationale
- la dimension nationale du réseau de l'opérateur historique
- les tarifs des opérateurs alternatifs sont réalisés sur une base nationale en concurrence directe par rapport aux tarifs (nationaux) de l'opérateur historique
- une segmentation régionale du marché aurait pour conséquence de définir des marchés géographiques « trop étroits » (qui ne refléteraient pas la réalité du contexte belge).

0.1.2 Analyse de marché et identification des opérateurs puissants

L'IBPT désigne Belgacom comme opérateur puissant sur l'ensemble des marchés de l'accès au réseau téléphonique public.

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

<i>Analyses de puissance</i>	
Taille du marché, parts de marché et concentration du marché :	Marché de l'accès au réseau téléphonique fixe pour la clientèle résidentielle : part de marché de Belgacom (en nombre de lignes) en décroissance depuis 2000 mais toujours supérieure à 90% au fin 2004.
<i>Forte présomption de dominance de Belgacom sur ces marchés principalement due à l'analyse des parts de marchés</i>	Marchés de l'accès analogique et numérique de base au réseau téléphonique fixe pour la clientèle non résidentielle : part de marché de Belgacom (en nombre de lignes) en décroissance depuis 2000 mais toujours supérieure à 95% fin 2004
	Marché de l'accès numérique primaire au réseau téléphonique fixe pour la clientèle non résidentielle : part de marché de Belgacom (en nombre de lignes) en décroissance depuis 2000 mais toujours supérieure à 65% fin 2004

Principales barrières à l'entrée sur le marché et contre pouvoir éventuel des acheteurs	Dépense à fonds perdus Economies d'échelle Intégration verticale Contrôle d'une infrastructure qu'il n'est pas facile de dupliquer Accès facile ou privilégié à des ressources ou actifs spécifiques Accès facile ou privilégié aux marchés des capitaux et aux ressources financières Absence de contre-pouvoir des acheteurs (sauf grandes entreprises)
---	---

0.1.3 Développement des remèdes appropriés

Sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique en position déterminée, l'IBPT choisit les remèdes de gros présentés dans le tableau suivant.

	<i>Remèdes de gros actuellement applicables</i>	<i>Remèdes de gros imposés dans le cadre de l'analyse</i>
Sélection et la présélection du transporteur	Oui	Oui. Cette obligation consiste à : <ul style="list-style-type: none"> – accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour la sélection et la présélection – fournir une offre de co-localisation ou d'autres formes de partage de ressources – négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent la sélection et la présélection – ne pas retirer l'accès aux ressources lorsqu'il a déjà été accordé Sauf pour ce qui concerne Voice over Broadband
Revente de l'abonnement	Non	Oui. (Cette obligation ne s'applique pas à l'accès ISDN primaire). Elle consiste à : <ul style="list-style-type: none"> – accorder à des opérateurs tiers l'accès à un service de revente d'abonnement – fournir l'accès à des systèmes d'assistance opérationnelle ou à des systèmes logiciels similaires nécessaires en vue de garantir une concurrence équitable dans le cadre de la fourniture de services – négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent un service de revente d'abonnement

Non discrimination	Oui	Oui Application de conditions analogues, dans des circonstances analogues, aux autres opérateurs à celles appliquées en interne
Transparence y compris la publication d'une Offre de Référence pour la sélection et la présélection	Oui	Oui y compris pour la revente de l'abonnement. Cette Offre de Référence : - doit permettre aux opérateurs alternatifs d'acheter seulement les prestations dont ils ont besoin - doit contenir une description des éléments de l'offre et des modalités, des conditions et des tarifs associés - doit être approuvée par l'IBPT préalablement à sa mise en œuvre - peut être modifiée à tout moment afin de tenir compte de l'évolution des offres de Belgacom et de la nécessité de garantir une concurrence effective; toute modification requiert l'accord de l'IBPT - est valable du 1 ^{er} janvier au 31 décembre de l'année qui suit son approbation. Les projets d'Offre de Référence sont fournis par Belgacom à l'Institut au plus tard le 15 juillet de chaque année sous forme électronique et adaptable. L'existence d'une Offre de Référence ne fait pas obstacle à la demande d'autres prestations raisonnables qui n'y figurent pas Obligation de transmettre à l'Institut les accords d'interconnexion conclus et ce dans un délai de 10 jours ouvrables.
Séparation comptable	Oui	Oui Séparation des différentes activités de réseau (réseau d'accès, réseau d'interconnexion), avec un compte d'exploitation pour chacune Les prix de transfert internes, les coûts unitaires des éléments de réseau devront être clairement identifiés Séparation sur le plan comptable du service de revente d'abonnement du service de détail d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée
Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts	Oui	Oui Pour la sélection et la présélection, les tarifs facturés à l'abonné et les tarifs d'accès et d'interconnexion doivent être orientés vers les coûts d'un opérateur efficient Pour la revente de l'abonnement, un modèle <i>retail minus</i> est imposé

Du fait du développement actuel des marchés, les remèdes de gros ne sont pas entièrement en mesure de garantir une concurrence effective, ce qui amène l'IBPT à mettre en œuvre certains remèdes de détail, détaillés dans le tableau ci-après.

	<i>Remèdes actuellement applicables</i>	<i>Remèdes de détail imposés dans le cadre de l'analyse</i>
Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts	Oui	Oui : prévention de comportements anticoncurrentiels (entrave de l'accès, prix d'éviction, préférences et groupements de service injustifiés) grâce : - au contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts - mesures de communication et notification tarifaire MAIS : retrait de l'obligation d'orientation sur les coûts

1 Introduction

1.1 Contexte et base légale

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

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

privée dans le secteur des communications électroniques (directive vie privée et communications électroniques).

La Commission européenne a complété ce cadre réglementaire notamment par :

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

La loi belge du 13/06/2005 relative aux communications électroniques, qui transpose en droit belge les directives européennes précitées, a été publiée au Moniteur belge du 20/06/2005 .

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

Afin de garantir une concurrence effective sur les marchés de communications électroniques, le nouveau cadre réglementaire contraint les Etats membres à imposer des obligations aux opérateurs de communications électroniques puissants sur un marché pertinent. Le concept de « puissance » est dorénavant équivalent au concept de position dominante en droit de la concurrence. La directive « cadre » met en place une procédure de définition du marché et une procédure d'analyse de marché inspirées du droit de la

concurrence. Ces procédures sont conduites par chaque autorité nationale de régulation (ARN) et font intervenir la Commission européenne comme les autres ARN européennes.⁴

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

L'IBPT souligne qu'une durée de trois ans n'empêche pas l'Institut de prendre des dispositions intermédiaires, notamment pour ajuster le niveau de tarification de certaines prestations de gros pour mieux tenir compte du développement de la concurrence. L'Institut a d'ailleurs notamment prévu une clause de rendez-vous après 18 mois pour réévaluer les conditions de cette mise en œuvre de la revente de l'abonnement afin de statuer sur l'opportunité de son maintien voire d'en modifier certaines des conditions à la lumière des évolutions du marché.

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

1.2 Méthodologie relative à la définition des marchés pertinents

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

1.2.1 Définition des marchés pertinents

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

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

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

Il y a lieu de préciser que dans la segmentation des marchés de produits, la CJCE accorde une plus grande importance à la détermination de la substituabilité de la demande qu'à la substituabilité de l'offre.

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

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

Pour déterminer la substitution du côté de la demande et de l'offre, on peut, lorsque cela est approprié, utiliser le test du monopoleur hypothétique.¹³ Le principe de ce test est de considérer le marché comme un service, ou un ensemble de services, sur lequel une entreprise hypothétique, cherche à maximiser ses profits. Cette entreprise est supposée exempte de toute réglementation en matière de prix, et représente l'unique fournisseur du service ou du groupe de services en question. L'objectif du test, comme illustré dans la figure ci-dessous est de déterminer si cette entreprise pourrait accroître ses profits en imposant une augmentation faible mais significative et durable du prix de son service (tout en supposant que les prix de tous les autres produits ou services restent inchangés).

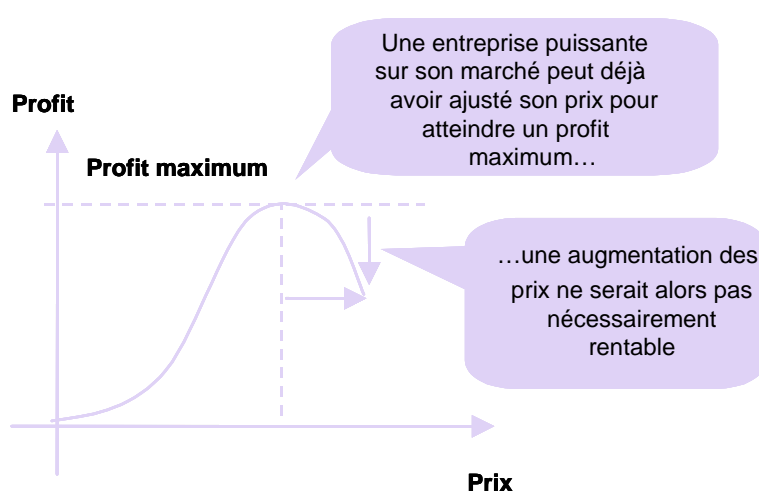


Figure 1:
Illustration de
l'application du test
du monopoleur
hypothétique
[Source: Analysys]

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

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

Substituabilité du point de vue de la demande

Concernant la substituabilité du côté de la demande, il y a lieu de dresser une liste non limitative des principaux critères. Il n'est pas obligatoire d'utiliser l'ensemble de ces critères pour chaque cas. Ces critères sont :

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

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

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

« SSNIP ». Elle est motivée surtout par les services additionnels offerts par la nouvelle technologie.

Substituabilité du point de vue de l'offre

La substitution par rapport à l'offre permet de « tenir compte de la probabilité que des entreprises qui ne sont pas encore actives sur le marché pertinent de produits décident d'y entrer dans un délai raisonnable ». La jurisprudence communautaire¹⁴ et la pratique administrative de la Commission européenne¹⁵ n'intègrent pas l'autofourniture dans la définition des marchés pertinents, c'est-à-dire la fabrication par une entreprise d'un bien intermédiaire aux fins de sa propre production. D'autre part, la « substituabilité du côté de l'offre purement hypothétique ne suffit pas aux fins de la définition du marché ».¹⁶ Les ARN doivent tenir compte des éléments suivants.

- Les coûts globaux d'adaptation de la production au produit en question sont relativement négligeables.
- Le fait qu'une entreprise rivale possède certains des actifs nécessaires à la prestation d'un service donné est sans importance si un volume considérable d'investissements

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

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

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

supplémentaires est nécessaire pour commercialiser le service en question et en tirer des bénéfices.¹⁷

- Les ARN doivent vérifier si un fournisseur donné utiliserait ou adapterait effectivement ses capacités pour fabriquer le produit ou offrir le service en question (en vérifiant, par exemple, si les capacités en question ne sont pas affectées à des contrats de fourniture de longue durée, etc.).

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

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

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

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

substituabilité au niveau de l'offre pourra infirmer les conclusions au niveau de la demande et donc permettre d'inclure le service en question dans le marché pertinent.

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

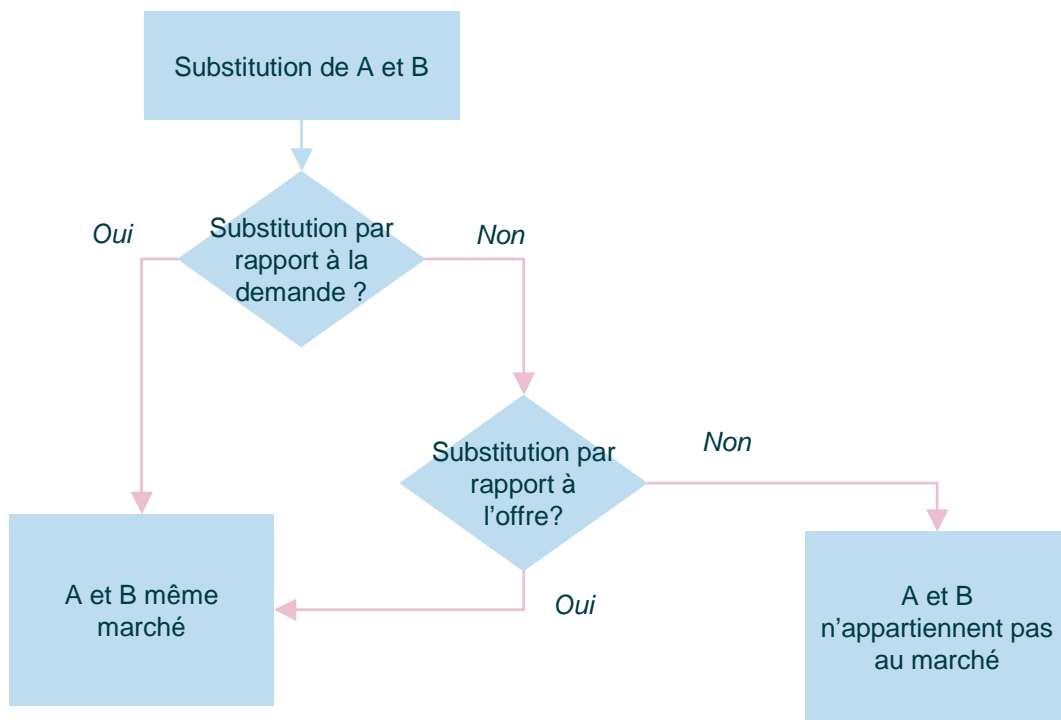


Figure 2: Arbre de décision lors des analyses de substitutions du côté de la demande et de l'offre [Source: Analysys]

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

1.2.2 Définition des marchés géographiques

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

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

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

S'il est indéniable que l'homogénéité du marché au niveau national est en partie due à des contraintes réglementaires, la prise en compte de ses contraintes est pertinente au niveau de la définition géographique du marché. Dans les différents secteurs de l'économie de

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

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

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

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

1.3 Méthodologie relative à l'analyse des marchés pertinents

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

1.3.1 Principes généraux

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

Position dominante simple

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

L'article 14.3 de la directive « cadre » précise que « lorsqu'une entreprise est puissante sur un marché particulier, elle peut également être considérée comme puissante sur un marché étroitement lié, lorsque les liens entre les deux marchés sont tels qu'ils permettent d'utiliser

sur un des deux marchés, par effet de levier, la puissance détenue sur l'autre marché, ce qui renforce la puissance de l'entreprise sur le marché ».

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

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

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

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

- la taille globale de l'entreprise
- le contrôle d'une infrastructure qu'il n'est pas facile de dupliquer
- les avancées ou la supériorité technologiques
- l'absence ou la faible présence de contre-pouvoir des acheteurs
- l'accès facile ou privilégié aux marchés des capitaux et aux ressources financières
- la diversification des produits et/ou des services (par exemple, produits ou services groupés)
- les économies d'échelle

²² Voir pt 73 des lignes directrices op. cit.

- les économies de gamme
- l'intégration verticale
- l'existence d'un réseau de distribution et de vente très développé
- l'absence de concurrence potentielle
- des entraves à l'expansion.

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

La dominance peut être limitée par l'existence :

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

Position dominante conjointe

La directive « cadre » dispose que lorsque les ARN procèdent à une évaluation visant à déterminer si deux entreprises, ou plus, occupent conjointement une position dominante sur un marché, elles se conforment aux dispositions du droit communautaire et tiennent le plus grand compte des Lignes directrices.

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

L'Annexe II de la directive « cadre » dresse de surcroît une liste non limitative de critères non cumulatifs pour apprécier la position dominante conjointe : marché arrivé à maturité,

stagnation ou croissance modérée de la demande, faible élasticité de la demande, produits homogènes, structures de coût analogues, parts de marché similaires, absence d'innovations techniques, technologie au point, absence de capacité excédentaire, importantes barrières à l'entrée, absence de contre-pouvoir des acheteurs, absence de concurrence potentielle, diverses sortes de liens informels ou autres entre les entreprises concernées, mécanismes de rétorsion, absence ou possibilité réduite de concurrence par les prix.

Analyse prospective

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

La question qui se pose est celle de savoir si les ARN doivent elles aussi utiliser ces critères pour conduire leur analyse de marché, c'est-à-dire la détermination des opérateurs puissants sur le marché.

Dans la mesure où les motifs de la Recommandation disposent que « la Commission européenne invite les ARN à suivre les mêmes critères et principes fondamentaux lorsqu'elles recenseront des marchés qui ne figurent pas dans la présente recommandation »²⁴, la réponse doit être négative.

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

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

1.3.2 Structure des analyses de marché

Les analyses de marché sont structurées de la manière suivante :

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

Principaux facteurs structurants du marché

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

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

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

Autres facteurs affectant la concurrence sur le marché

► *Analyse de la dominance individuelle*

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

- les barrières à l'entrée et/ou à l'expansion – qui traitent des facteurs pouvant rendre difficiles, voire impossibles d'éventuelles entrées ou expansion sur le marché

- le contre-pouvoir des acheteurs, qui a pour effet de contrebalancer la puissance des acteurs présents sur le marché.

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

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

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

► *Analyse de la dominance conjointe*

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

Analyse prospective du marché et développements technologiques

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

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

1.4 Méthodologie relative à l'imposition des remèdes appropriés

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Ces objectifs sont également soumis à des principes généraux définis dans l'article 8.1 de la directive « cadre ». Le tableau ci dessous résume ces différents objectifs du nouveau cadre :

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

Figure 3: *Objectifs du nouveau cadre réglementaire européen [Source: Hogan & Hartson, Analysys]*

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

Remèdes de gros

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

► *Transparence*

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

► *Non discrimination*

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

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

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

► *Séparation comptable*

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

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

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

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

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

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

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

Les ARN peuvent fixer une obligation d'orientation vers les coûts mais celle-ci n'est pas automatique. Il faut démontrer que l'opérateur puissant pourrait en l'absence de concurrence efficace fixer des prix excessivement élevés ou de prix comprimés. Les ARN doivent tenir compte des investissements réalisés par l'opérateur et de la nécessité de lui permettre de rémunérer raisonnablement le capital adéquat engagé.

- *CS/CPS*

En application de l'article 63 (1^{er} alinéa) de la loi belge sur les communications électroniques, le ou les opérateurs désignés par l'Institut comme disposant d'une puissance significative sur le marché en matière de fourniture d'accès aux réseaux téléphoniques publics en position déterminée et d'utilisation de ceux-ci offrent à leurs abonnés les fonctions de sélection de l'opérateur par appel et la présélection de l'opérateur avec la possibilité de dérogation appel par appel. Ce texte, conforme à l'article 19 de la directive « service universel », conduit l'Institut à imposer le remède de CS/CPS à tout opérateur désigné comme détenant une puissance significative sur le marché de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée. Selon ces mêmes textes, les tarifs d'accès que ces opérateurs peuvent imputer pour la fourniture des fonctions CS/CPS sont orientés sur les coûts.

Remèdes de détail

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

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

L'emploi du conditionnel au deuxième alinéa indique que l'article 17 n'impose pas de constater a posteriori l'échec des remèdes de gros. Il permet au terme d'une évaluation prospective d'imposer directement des remèdes de détail.

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

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

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

Les obligations énumérées dans l'article 17 sont de plus haut niveau que les obligations énumérés aux articles 9 à 13 de la directive « accès ». Pour faire respecter les interdictions de l'article 17, la directive « service universel » n'interdit pas d'appliquer certains remèdes énumérés dans la directive « accès ». Par exemple, pour appliquer l'interdiction de grouper des services de manière injustifiée, il pourrait être nécessaire de mettre en place des obligations en matière de transparence ou de non discrimination.

L'article 64 de la loi belge sur les communications électroniques dispose que l'Institut peut, s'il constate que les obligations imposées sur les marchés de gros ne permettraient pas de réaliser les objectifs fixés par les articles 6 à 8 de la loi, imposer certaines obligations aux opérateurs désignés comme des opérateurs disposant d'une puissance significative sur un marché de détail donné.

L'article 64 dispose en outre que si l'Institut souhaite contrôler les tarifs des utilisateurs finals conformément aux dispositions ci-dessus, il peut déterminer les systèmes de comptabilisation des coûts nécessaires et appropriés que l'opérateur visé applique.

Enfin, l'article 64 indique qu'en aucun cas, les compétences qui sont attribuées à l'Institut dans l'alinéa précédent ne peuvent impliquer l'obligation pour un opérateur puissant sur un marché déterminé de soumettre ses tarifs de détail à l'approbation préalable de l'Institut.

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

1.5 Structure du document

Le présent document est structuré en deux chapitres :

- introduction
- marchés de détail de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée

Le chapitre des marchés de détail de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée est subdivisé en trois sections : définition des marchés pertinents, analyse de marché et développement des remèdes appropriés qui sont analysées de la manière suivante :

Définition des marchés pertinents

Offres du marché

Marchés pertinents de produits

Marchés pertinents géographiques

Conclusion

Analyse de marché

Principaux facteurs structurants du marché

Autres facteurs affectant la concurrence sur le marché

Analyse prospective du marché

Conclusion

Analyse de marché

Réglementation actuellement applicable

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

Remèdes de détail imposés : Inefficacité des remèdes de gros à pallier les problèmes de marché constatés, et pour chaque remède description, justification et proportionnalité.

1.6 Remarque relative à la répartition de compétences entre l'IBPT et d'autres régulateurs communautaires.

L'arrêt de la Cour d'arbitrage du 14 juillet 2004 a annulé l'article 14 de la loi du 17 janvier 2003 réglant les missions de l'Institut en ce qu'il ne reflétait pas la nécessaire coopération qui doit exister dans la prise de décision notamment en matière d'infrastructures communes de communications électroniques. Du fait de la convergence technologique et de la jurisprudence antérieure de la Cour³¹, la compétence des Communautés en matière de radiodiffusion³² englobe en effet les aspects techniques relatifs à celle-ci, à savoir l'établissement et l'exploitation des réseaux de radiodiffusion. Il résulte de l'arrêt précité qu'un accord de coopération entre les régulateurs fédéraux (l'IBPT) et communautaires – le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, le Vlaamse Raad voor Media et le Medienrat - devra redéfinir les modalités de coopération entre eux. Cet accord devrait signifier une confirmation de la compétence des régulateurs communautaires concernant l'analyse du marché 18 relatif aux services de radiodiffusion et de fourniture de contenu. On s'attend également à une implication de ces régulateurs dans les analyses d'autres marchés pour lesquels une compétence conjointe à celle de l'Institut leur sera reconnue. Les marchés 11 et 12 devraient figurer parmi ceux-ci.

Le fait que l'Institut procède seul aux analyses des marchés 1 et 2 a été contesté par certains opérateurs ; Belgacom considère que les régulateurs communautaires devraient être associés à l'analyse des marchés 1 et 2 au motif que la revente de l'abonnement devrait permettre le développement d'offres «double play » et « triple play ».

L'Institut considère à ce sujet que les offres « double play » et « triple play » qu'évoque Belgacom constituent des liens trop ténus avec la notion d'infrastructure commune fondant la coopération avec les régulateurs communautaires. L'Institut ne voit aucun obstacle de nature à l'empêcher de procéder seul à ces analyses.

³¹ Arrêts C.A. , 25 janvier 1990, 7/90 considérant 2 B.3 et C.A., 7 février 1991, 1/91 considérant B.5.

³² La loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980 attribue aux Communautés la capacité de légiférer en matière de radiodiffusion du fait de son caractère culturel.

1.7 Procédure de consultation

1.7.1 Consultation nationale

Base légale

La consultation nationale est basée sur l'article 6 de la directive 2002/21/CE ³³:

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

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

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

***Art. 140.** Pour autant qu'un projet de décision de l'Institut soit susceptible d'avoir des incidences importantes sur un marché pertinent, l'Institut organise une*

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

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.

Les modalités et résultats de la consultation nationale

Le document de la consultation nationale relative aux marchés 1, 2, 11 et 12 a été publié sur le site de l'Institut le 25 octobre 2005. Le lancement de la consultation a été accompagné d'une présentation au secteur. La période de consultation nationale s'est clôturée le 23 décembre 2005. Les opérateurs ou groupes d'opérateurs suivants ont répondu à la consultation nationale:

- Base
- Belgacom
- BT
- Euphony
- Mobistar
- Platform Telecom Operators and Service Providers
- Proximus
- Telenet
- Tele2 – Versatel

Colt Telecom a transmis sa contribution en dehors des délais prescrits; celle-ci est par conséquent écartée.

La synthèse des remarques formulées par les opérateurs figure en annexe.

D'une façon générale, suite à la consultation nationale, l'IBPT a apporté un certain nombre de nuances et de précisions à son document. C'est ainsi que le document ne parle plus de réseaux câblés de télévision et a précisé le concept d'accès à haut débit. Diverses précisions juridiques ont également été apportées, notamment en ce qui concerne la portée de l'article 64 de la loi sur les communications électroniques et la comptabilisation des coûts. Les commentaires du marché ont également amené l'Institut à renforcer son argumentaire quant à la revente de l'abonnement. Les chiffres cités ont également été mis à jour en fonction des données relatives au 1^{er} semestre 2005.

1.7.2 L'avis du Conseil de la concurrence

Base légale

L'article 16, §1 de la directive 2002/21/CE ³⁴ prévoit la collaboration avec les autorités de concurrence dans les termes suivants:

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

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

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

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

(...)

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

§ 5. L'Institut envoie ses décisions renvoyant à ce paragraphe au préalable au Conseil de la concurrence qui dans les 30 jours calendrier émet un avis contraignant concernant la question de savoir si les décisions de l'Institut sont conformes aux objectifs visés par le droit de la concurrence. Passé ce délai, le silence du Conseil de la concurrence équivaut à une approbation de la décision susmentionnée.

Modalités et résultats de la consultation du Conseil de la concurrence

Le document a été transmis au Conseil de la concurrence le 24 février 2006 et a été publié sur le site de l'IBPT. Le Conseil de la concurrence a rendu son avis le 25 mars 2006. Cet avis est joint en annexe. L'IBPT a joint en annexe également ses observations en réponse à l'avis du Conseil de la concurrence et y indique sur quels points son analyse a été adapté suite à l'avis du Conseil de la concurrence. Comme le document transmis se rapportait à l'analyse des marchés 1, 2, 11 et 12, l'avis du Conseil de la concurrence a trait aux mêmes marchés. Il va de même pour la réponse de l'Institut. Par conséquent, certaines sections de ces annexes ne concernent pas directement l'analyse des marchés 1 et 2.

Principalement, les modifications apportées à l'analyse des marchés 1 et 2 portent sur :

- a) les analyses de substituabilité entre l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée et l'accès à travers un réseau mobile,
- b) les commentaires relatifs à l'analyse de substituabilité entre l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée et l'accès à travers les lignes louées de détail,
- c) la motivation des remèdes : afin de rendre plus lisible son analyse et réconforter le lecteur quant à l'examen des éléments constitutifs du caractère approprié, proportionnel et donc justifié des remèdes, l'Institut a modifié son document d'analyse par l'ajout dans chaque section relative à la définition des remèdes de commentaires additionnels lorsque la motivation ou le contexte méritait éventuellement d'être précisés,
- d) les commentaires relatifs à la nécessité, et à l'élaboration d'un test de ciseau tarifaire ; référence explicite est faite à la consultation que l'Institut prévoit à ce sujet.

1.7.3 La consultation européenne

Base légale

L'article 7, §3 de la directive 2002/21/CE ³⁵ prévoit la consultation de la Commission européenne et des autorités réglementaires nationales dans les termes suivants:

³⁵ Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « Cadre ») Journal officiel des Communautés européennes L108/33 du 24.4.2002

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

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

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

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

Modalités et résultats de la consultation européenne

Le document transmis à la Commission européenne le 10 mai 2006 a été publié sur le site de l'IBPT. Ayant trait à deux marchés pertinents, cette notification a été enregistrée par la Commission européenne comme le cas BE/2006/0400 (l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle) et le cas BE/2006/0401 (l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle).

La Commission a transmis son avis sur ces deux cas le 9 juin 2006. Elle n'avait aucun commentaire. Par conséquent, l'IBPT a pu adopter sa décision.

2 Marchés de détail de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée

2.1 Définition des marchés pertinents

2.1.1 Offres du marché

Cette section présente les principaux types d'accès au réseau téléphonique public et la réglementation actuellement applicable à ces services. Ces deux éléments servent de base à la définition et l'analyse des marchés pertinents.

Principaux types d'accès au réseau téléphonique

Il existe trois principaux types d'accès au réseau téléphonique public :

- accès analogique
 - la ligne d'accès analogique représente le moyen d'accès le plus répandu aux services de téléphonie. Elle offre une voie de communication avec une bande passante de 300-3400 Hz. Couplée à l'usage de modems, elle permet également l'échange de données jusqu'à 56 Kbps (modems V.92), ce qui inclut l'accès en bande étroite à Internet, à des VPN ou à des réseaux privés. Elle permet en outre l'échange de télécopies.

- accès numérique
 - lignes ISDN-2 : ce type d'accès comporte deux canaux de communication à 64kbit/s pour les trafics voix et données (canaux B), ainsi qu'un canal de 16kbit/s pour la signalisation (canal D). Ces lignes sont utilisées essentiellement par la clientèle non résidentielle (particulièrement les indépendants et PME).
 - lignes ISDN-30 : ce type d'accès permet de déployer un ensemble de services numériques sur un lien à 2Mbit/s. Un accès ISDN-30 fournit trente canaux de bande passante 64kbit/s pour du trafic voix et données, ainsi qu'un canal de 64kbit/s pour la signalisation. Les lignes ISDN-30 sont uniquement utilisées par les clients non résidentiels et nécessitent l'utilisation d'un PABX. Font également partie de cette catégorie, les lignes 30 canaux signalisation R2 – prédecesseurs de l'ISDN – toujours commercialisées.

- accès voice over broadband : ce type d'accès utilise la connexion d'accès haut débit Internet de l'utilisateur. Cet accès haut débit peut être fourni sur la paire de cuivre en utilisant la technologie xDSL, ou sur les réseaux câblés. Il existe trois familles d'offres « voice over broadband » (VOB) répondant à cette définition :
 - le VoIP peer to peer qui ne peut pas être considéré comme un service téléphonique étant donné qu'il ne permet pas d'appel vers le réseau téléphonique public mais uniquement entre utilisateurs s'étant connectés sur le même serveur au moyen d'un logiciel spécifique.
 - l'accès de VoIP vers le réseau téléphonique public sans attribution de numéro d'appel permettant le trafic entrant (type Skype out); l'impossibilité d'être appelé en fait un service téléphonique et non un accès téléphonique.
 - la possibilité d'appeler et d'être appelé moyennant l'attribution d'un numéro géographique du plan de numérotation national qui constitue un accès téléphonique repris dans l'analyse ci-après. Etant donné qu'il existe différentes technologies pour assurer ce type d'accès (VoIP, VoATM), on a utilisé pour la suite de l'étude le terme générique de Voice over Broadband (VoB).

Principales offres résidentielles

Les principaux opérateurs fournissant de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle sont l'opérateur historique Belgacom, et le câblo-opérateur Telenet implanté dans la région flamande. Nous présentons ci-dessous les principales offres de ces trois opérateurs.

► *Offres d'accès de Belgacom*

- La ligne Classic correspond à l'abonnement standard au réseau téléphonique commuté analogique de Belgacom.
- L'offre Option Discovery Line (précédemment connue sous le nom « Budgetline ») est une option de la ligne fixe classique avec un abonnement à prix réduit. Cette ligne fixe permet de souscrire à une offre ADSL. En contrepartie de l'abonnement à prix réduit par rapport à la ligne Classic de Belgacom, un supplément de EUR0.15 par minute est ajouté au tarif des communications (que l'utilisateur soit client de Belgacom ou d'un opérateur alternatif pour ses communications).
- L'offre Duo Line est une ligne ISDN-2 bridée (maximum 2 appareils, deux numéros, pas de canal D) donnant des fonctionnalités équivalentes à deux lignes analogiques.
- La ligne Twin est une ligne numérique ISDN-2 donnant accès à deux canaux indépendants pour des communications voix et données. Le canal de signalisation (canal D) peut par exemple être utilisé pour un système d'alarme relié à une centrale d'alarme.

► *Offres d'accès de Telenet*

- L'offre d'accès de Telenet est une offre PSTN sur câble ; si la transmission est numérique depuis le modem de l'utilisateur final, le téléphone est analogique et la ligne ne permet pas de transmission de données sans un modem analogique en supplément.

► *Offres d'accès de Coditel*

- L'offre d'accès de Coditel est une offre PSTN utilisant la norme Eurodocsis ; la transmission est numérique mais l'appareil est analogique ; il n'y a pas d'offre numérique, la ligne ne permet pas de transmission de données sans un modem analogique en supplément.

► *Grille synthétique des offres d'accès au réseau téléphonique public pour la clientèle résidentielle*

Nous présentons ci-dessous une comparaison technologique et tarifaire des principales offres d'accès de Belgacom, Telenet et Coditel.

Offre d'accès	Belgacom ligne Classic	Belgacom Discovery Line	Belgacom Duo Line	Belgacom ligne Twin	Telenet Telefonie ³⁶	Coditel
Technologie	Analogique	Analogique	Numérique	Numérique	Analogique	Analogique
Nombre de numéros	1	1	2	2	1	1
Frais de mise en service première ligne (EUR TVAC)	66	66	81	81	0	129
Abonnement mensuel (EUR TVAC)	17.15	6.50	30	37.75	16.80	7
Tarif des communications	Tarif Belgacom standard ou CSC/CPS	Tarif Belgacom standard + EUR0.15/min ou CSC/CPS + EUR0.15/min	Tarif Belgacom standard ou CSC/CPS	Tarif Belgacom standard ou CSC/CPS	Tarif Telenet standard	Tarif Coditel standard

Figure 2.1 : *Synthèse des principales offres d'accès au réseau téléphonique public – clientèle résidentielle. CPS = présélection du transporteur, CSC = sélection du transporteur [Source : Analysys, site Web des opérateurs, février 2005]*

³⁶ Depuis le 29 novembre 2004, cette offre est remplacée par l'offre Telenet Freephone (redevance forfaitaire de 16,95 € par mois, incluant la gratuité des appels vers téléphones fixes pendant les heures creuses). L'offre Telenet Telefonie reste cependant d'application pour les anciens abonnés qui le souhaitent.

Principales offres non résidentielles

Belgacom et Telenet sont également fournisseurs d'accès au réseau téléphonique pour la clientèle non résidentielle. Nous présentons ci-dessous leurs principales offres.

D'autres opérateurs sont également sur le marché de l'accès au réseau téléphonique public pour une clientèle non résidentielle. Parmi eux, on distingue des opérateurs ciblant une clientèle non résidentielle comme Versatel et Mobistar et des opérateurs comme par exemple BT Belgium, COLT et MCI Belgium, desservant essentiellement les filiales en Belgique de grands comptes internationaux ou des entreprises très consommatrices en services de communications électroniques. Les informations concernant les tarifs des offres de ces acteurs sont à la disposition de l'IBPT mais ne peuvent pas être présentées dans ce document.

► *Offres d'accès de Belgacom*

- Belgacom propose à ses clients non résidentiels indépendants et PME un ensemble d'offres identiques à celles proposées à la clientèle résidentielle – ligne Classic, ligne Twin et la Duo Line.
- Belgacom leur propose également diverses offres d'accès numériques, ayant toutes la même redevance mensuelle, et qui reposent sur un accès de type ISDN-2 :
 - l'offre ISDN-2 standard
 - l'offre ISDN-2 Cascade destinée aux entreprises offrant un service via un numéro d'appel exclusif. L'ISDN-2 Cascade permet de diriger les appels entrants vers les numéros de postes non occupés
 - l'offre ISDN-2 Indialing, utilisée avec un PABX et attribuant aux utilisateurs un numéro privé et un numéro public pour les appels de l'extérieur.
- Belgacom propose également l'offre ISDN-D permettant l'utilisation du canal D d'une ligne ISDN pour l'échange de données ne requérant pas une bande passante importante, mais exigeant plutôt une connexion permanente. Elle représente par

exemple une possibilité d'accès supplémentaire au réseau DCS et réseau BiLAN³⁷ ainsi qu'une solution d'accès pour le trafic bancaire.

- Belgacom propose enfin à ses clients moyennes et grandes entreprises des accès numériques primaires ISDN 30

³⁷ Voir le site Belgacom :

http://www.belgacom.be/entreprises/fr/jsp/dynamic/product.jsp?dcrName=cds_isdn2_d&detailPage=cds_isdn_d

► *Offres d'accès de Telenet*

- Offre de ligne analogique standard, qui correspond à la même offre que la ligne analogique proposée à la clientèle résidentielle.
- Offre de ligne ISDN-2 destinée plutôt aux PME, offrant deux canaux de communications voix et données.
- Offre de ligne ISDN-30 pour des entreprises de moyenne et grande taille, et offrant jusqu'à 30 canaux de communication.

► *Grille synthétique des offres d'accès au réseau téléphonique public pour la clientèle non résidentielle.*

Nous présentons dans le tableau ci-dessous une description technique et tarifaire des offres d'accès de Telenet et Belgacom pour la clientèle non résidentielle.³⁸

	<i>Belgacom ligne Classic</i>	<i>Belgacom ISDN-2</i>	<i>Belgacom ISDN-30</i>	<i>Telenet ligne analogique</i>	<i>Telenet ISDN-2</i>	<i>Telenet ISDN-30</i>
Technologie	Analogique	Numérique	Numérique	Analogique	Numérique	Numérique
Nombre de numéros	1	2	30	1	2	30
Frais d'installation première ligne (EUR HTVA)	54.55	66.94	1930.59	0	N/A	N/A
Abonnement mensuel (EUR HTVA)	14.17	30.20	313	13.88	N/A	N/A
Tarif des communications	Tarif Belgacom standard, plans tarifaires Belgacom ou CSC/CPS	Tarif Belgacom standard plans tarifaires Belgacom ou CSC/CPS	Tarif Belgacom standard plans tarifaires Belgacom ou CSC/CPS	Tarif Telenet standard	N/A	N/A

Figure 2.2 : *Synthèse des offres d'accès aux réseaux téléphoniques publics – clientèle non résidentielle [Source : Analysys, site Web des opérateurs, février 2005]*

³⁸ Les informations concernant les tarifs des offres d'autres acteurs sont à la disposition de l'IBPT mais ne peuvent pas être présentées dans ce document pour des raisons de confidentialité.

2.1.2 Marchés pertinents de produits

La Recommandation sur les marchés pertinents liste deux marchés pertinents de détail liés à l'accès au réseau téléphonique public :

- l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle (Marché 1)
- l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle (Marché 2).

Les définitions de la Recommandation présentent plusieurs caractéristiques :

- les Marchés 1 et 2 sont segmentés en fonction du type de clientèle
- la prestation d'accès au réseau de communications électroniques apparaît séparée de la fourniture de services de communications électroniques
- les marchés sont cantonnés à l'accès en position déterminée, excluant ainsi l'accès en situation de mobilité
- les intitulés de la Recommandation sur les marchés pertinents ne font référence à aucune technologie d'accès, ce qui permet potentiellement d'inclure dans le périmètre des marchés pertinents d'autres technologies d'accès que le réseau téléphonique commuté comme par exemple les réseaux câblés, les réseaux en fibre optique ...
- la notion d'accès dans le contexte des Marchés 1 et 2 de la Recommandation fait toujours référence à l'accès au réseau téléphonique public, c'est-à-dire un réseau de communications électroniques utilisé pour la fourniture de services téléphoniques accessibles au public.

Il convient d'étudier si ces caractéristiques correspondent à la situation du secteur des communications électroniques en Belgique, et de définir les marchés de produits correspondants. Dans ce but, nous analysons la substituabilité entre les accès suivants :

- accès au réseau téléphonique public en position déterminée et les services téléphoniques accessibles au public en position déterminée
- accès au réseau téléphonique public en position déterminée et les lignes louées de détail

- accès au réseau téléphonique public en position déterminée et l'accès à travers un réseau câblé
- accès au réseau téléphonique public en position déterminée et l'accès à travers un réseau mobile
- accès au réseau téléphonique public en position déterminée et l'accès haut débit à Internet
- accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et pour la clientèle non résidentielle
- accès au réseau téléphonique public en position déterminée analogique et accès au réseau téléphonique public en position déterminée numérique de base pour la clientèle résidentielle
- accès au réseau téléphonique public en position déterminée analogique et accès au réseau téléphonique public en position déterminée numérique de base pour la clientèle non résidentielle
- accès au réseau téléphonique public en position déterminée numérique de base et accès au réseau téléphonique public en position déterminée numérique primaire pour la clientèle non résidentielle.

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

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

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

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

Sur le plan des usages, grâce au développement de la sélection de l'opérateur appel par appel et de la présélection de l'opérateur, une part de plus en plus grande des utilisateurs finals utilise un opérateur différent pour les services téléphoniques et pour l'accès au réseau

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

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

Les situations concurrentielles des marchés de l'accès au réseau téléphonique et des marchés des services téléphoniques sont différentes. Le marché de l'accès sur le plan national est dominé par un nombre limité d'acteurs disposant d'une boucle locale (paire de cuivre ou câble coaxial), contrôlée directement ou grâce au dégroupage, alors que le marché de services téléphoniques se caractérise par la présence de davantage de prestataires de services téléphoniques. A cet égard, en présence d'une augmentation légère, mais permanente, des prix de l'accès au réseau téléphonique public fixe, il semble très peu probable que des fournisseurs de services téléphoniques décident d'entrer sur le marché de la fourniture d'accès au réseau téléphonique public fixe. L'entrée de ces fournisseurs sur le marché de l'accès exigerait des investissements très importants dans la construction d'une infrastructure, irréalisables à court terme.

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

► *Conclusion*

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

Substituabilité entre l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée et les lignes louées de détail

L'accès au réseau téléphonique public en position déterminée et les lignes louées de détail peuvent permettre de fournir un accès à des services téléphoniques. L'IBPT doit déterminer dans quelle mesure ces deux formes d'accès sont substituables.

► *Substituabilité d'un point de vue de la demande*

Malgré la possibilité d'utiliser un service de téléphonie par le biais de liaisons louées, les lignes louées de détail et l'accès au réseau téléphonique public se différencient à de nombreux égards.

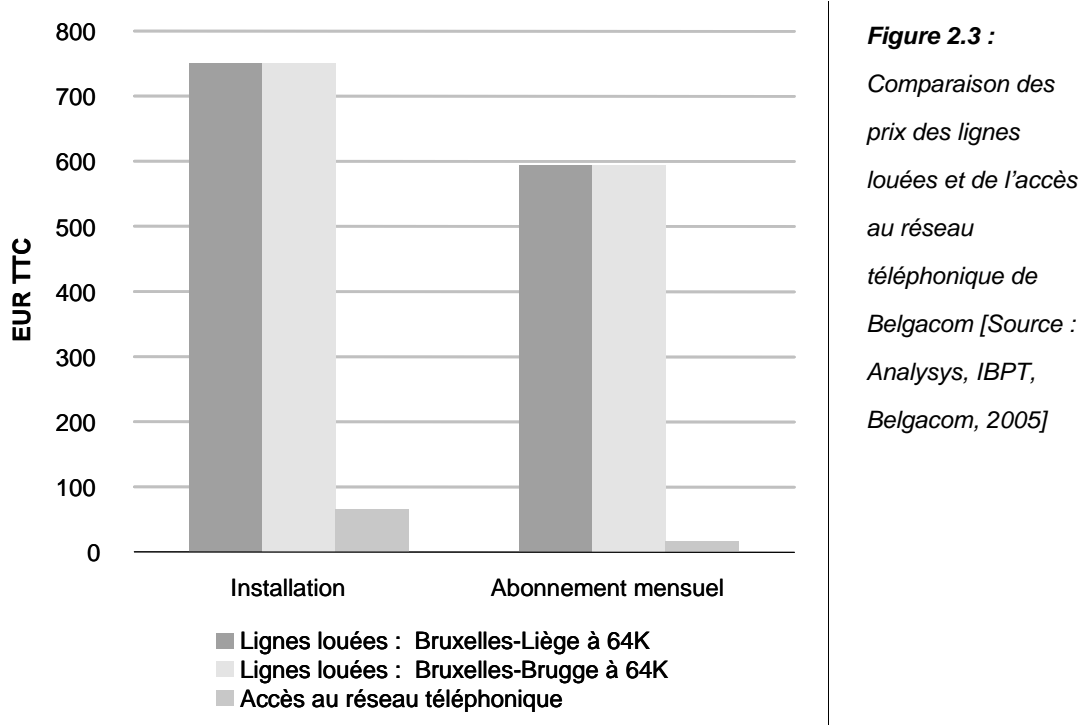
Sur le plan des caractéristiques des services, l'IBPT constate que :

- les lignes louées peuvent être locales, nationales ou internationales, mais ne fournissent une capacité de transmission qu'entre deux points définis sans donner accès au réseau téléphonique public
- l'accès au réseau téléphonique public permet d'atteindre l'ensemble des utilisateurs raccordés aux divers réseaux téléphoniques publics.

Au niveau des usages, il existe également des différences :

- les liaisons louées de détail s'adressent de manière générale aux grands clients non résidentiels avec de gros volumes de trafic
- les lignes d'accès au réseau téléphonique public s'adressent aussi bien à la clientèle non résidentielle qu'à la clientèle résidentielle.

Il existe aussi des écarts importants au niveau de la tarification, comme illustré dans la figure 2.3.



En fait, même la ligne louée à 64 kbit/s la moins chère de Belgacom (distance de 0 à 5 km, dans une Z1- même zone Z1) coûte EUR188.40 par mois hors taxe, soit de l'ordre de 13 fois le prix de l'offre standard de l'abonnement téléphonique de Belgacom.

Il existe une telle disparité entre les caractéristiques techniques, les usages et les niveaux de tarifs entre les deux produits, que la substituabilité du point de vue de la demande est inexistante.

► *Substituabilité d'un point de vue de l'offre*

D'un point de vue de l'offre, une liaison louée peut permettre d'accéder au réseau téléphonique public. Cependant il ne s'agit pas alors d'une liaison louée entre deux utilisateurs finals mais d'une liaison entre un utilisateur final et un point d'interconnexion au réseau téléphonique public commuté. Dans ce cas, la ligne louée ne sera pas commandée par l'utilisateur final qui souhaite accéder au réseau public mais bien par l'opérateur alternatif qui souhaite connecter cet utilisateur final à son réseau. La ligne louée n'est donc pas une alternative du point de vue de l'utilisateur final.

En outre, le niveau d'investissements nécessaire pour convertir des liaisons louées en lignes d'accès au réseau téléphonique public est substantiel. En effet, dans la mesure où il s'agit de reproduire l'ubiquité du réseau téléphonique public, un fournisseur de lignes louées ne semble pas être en mesure de proposer dans un délai raisonnable une offre d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée.

► *Conclusion*

L'IBPT considère que les liaisons louées de détail ne peuvent être intégrées dans le marché de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée.

Substituabilité entre l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée et l'accès à un réseau câblé adapté à la téléphonie

Traditionnellement, l'accès au réseau téléphonique fixe en position déterminée s'effectue par l'intermédiaire du réseau de Belgacom, l'opérateur historique. Toutefois, Telenet (regroupant une série de câblo-opérateurs) et Coditel proposent, en plus de leurs offres de télévision et d'accès à Internet haut débit, des offres de services d'accès au réseau téléphonique public et de services téléphoniques.

► *Substituabilité d'un point de vue de la demande*

Plusieurs éléments indiquent qu'il existe une substituabilité du côté de la demande entre l'accès au réseau téléphonique par la paire de cuivre et l'accès par un réseau câblé.

Sur le plan des caractéristiques des produits, il existe des similitudes entre ces deux types d'accès. Ainsi, les deux types d'accès sont par nature en position déterminée. L'IBPT reconnaît que l'accès traditionnel au réseau téléphonique public et l'accès à celui-ci par les réseaux câblés diffèrent par le fait que pour accéder à l'Internet haut débit sur les réseaux câblés, il n'est pas nécessaire de souscrire à un abonnement mensuel au câblo-opérateur, alors qu'un accès Internet ADSL suppose généralement le paiement de l'abonnement

téléphonique Belgacom³⁹. Toutefois, cette différence semble mineure dans la mesure où les fonctionnalités de l'accès au réseau téléphonique public sont identiques.

Sur le plan tarifaire, il existe une similitude entre ces deux types d'accès. Par exemple, pour pouvoir utiliser les services téléphoniques de Telenet, l'utilisateur final doit payer un abonnement mensuel de EUR16.80 TTC. Cette offre est assez proche du produit ligne Classic de Belgacom, au tarif mensuel de EUR17.15 TTC. Dès lors, même s'il existe des coûts de migration (frais d'installation, acquisition d'un modem de téléphonie pour se connecter au réseau d'un câblo-opérateur), un utilisateur est susceptible, dans les zones où les deux offres sont disponibles, de migrer vers l'autre offre en cas d'augmentation légère, mais permanente, des tarifs. Cette migration est en outre facilitée par des promotions fréquentes relatives à l'installation de la ligne, aussi bien de la part de Belgacom que des câblo-opérateurs.

► *Substituabilité d'un point de vue de l'offre*

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

► *Conclusion*

L'IBPT considère que l'accès au réseau téléphonique public à travers un réseau câblé doit être intégré dans le marché de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée.

Substituabilité entre l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée et l'accès à travers un réseau mobile

La Recommandation limite les marchés pertinents (Marchés 1 et 2) à l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée. La séparation entre le marché fixe et le marché mobile est confirmée par un nombre important de décisions de la Commission européenne

³⁹ L'offre ScarletOne constituant une exception récente.

dans le cadre de ses compétences au titre du droit de la concurrence.⁴⁰ Il est toutefois possible d'utiliser un téléphone mobile comme un moyen d'accéder au réseau téléphonique public à partir d'une position déterminée.⁴¹ Il est donc nécessaire d'examiner en détail la question de la substituabilité.⁴²

► *Substituabilité d'un point de vue de la demande*

La mobilité est la caractéristique essentielle offerte aux utilisateurs de services mobiles. Cette mobilité est absente de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée. Compte tenu de cette mobilité, des caractéristiques techniques, et surtout des usages, les deux types d'accès diffèrent considérablement. L'augmentation légère mais durable des prix d'un accès mobile n'entraînera pas nécessairement une migration accrue vers un accès fixe, l'objectif d'achat du mobile étant avant tout la mobilité. A l'inverse, une augmentation légère mais durable du prix d'un accès fixe n'entraînera pas une décision d'acheter un accès mobile. Cette décision sera prise pour d'autres raisons, à savoir la nécessité de disposer d'une fonction de mobilité. Comme illustré dans la figure ci-dessous, des foyers (notamment parmi la population jeune) ont dans de nombreux pays choisi de ne pas souscrire à un abonnement fixe et d'avoir uniquement un accès mobile sans pour autant que cette migration ait conduit les autorités de concurrence saisies de ces questions de conclure à l'existence d'un seul marché.

40 Voir les décisions de la Commission européenne : pt 33 de M-2574- Pirelli/Edizione/Olivetti/Telecom Italia ; M 1795 – Vodafone Air touch/Mannesmann ; IV M 1430 – Vodafone/Airtouch ; M 1669 – Deutsch Telekom/One2One ; M 2016 – France Telecom/Orange ; M 1439 – TeliaM/Telenor ; Case Comp/38.370 – 02 UK Limited/T-Mobile UK Limited.

41 Voir p.17 des motifs de la Recommandation sur les marchés pertinents, op. cit.

42 Conformément à l'article 8.1 de la directive « cadre », cet examen se justifie également par la nécessité de veiller au respect du principe de neutralité technologique.

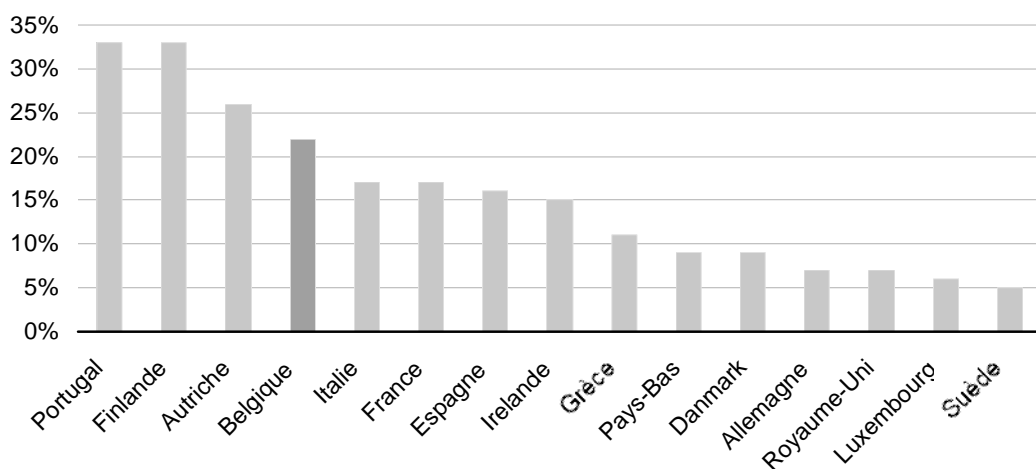


Figure 2.4 : Pourcentage des foyers résidentiels ayant une ligne mobile uniquement [Source : Analsys, Etude IPSOS pour la Commission européenne, 2004]

La décision d'opter uniquement pour un accès mobile n'est pas prise exclusivement, ni même principalement, en fonction de la tarification plus ou moins élevée de l'accès fixe. L'IBPT reconnaît que si l'abonnement de Belgacom augmente, certains utilisateurs seront tentés de renoncer totalement à leur abonnement fixe au profit d'un abonnement mobile. Cette situation correspond davantage à une évolution des comportements d'usage qu'à un phénomène de substituabilité du côté de la demande. En effet, alors même que l'accès à un réseau mobile est possible dans certains cas sans abonnement, que les prix des services mobiles par minute ont dans l'ensemble diminué et que le prix de l'abonnement au réseau fixe a augmenté de près de 6% entre 2000 et 2004, le nombre total de lignes fixes est globalement stable, comme illustré dans la figure ci-dessous. Par ailleurs, alors que l'abonnement au réseau fixe a fait l'objet d'une légère augmentation et que parallèlement les prix des services mobiles ont baissé, les abonnés n'ont substitué leurs accès fixes par des accès mobiles que pour une petite portion. De même, la diminution du prix de l'accès fixe n'incitera pas nécessairement les utilisateurs à abandonner leur accès mobile, tout simplement parce qu'il fournit une fonction de mobilité indispensable pour de nombreux usagers que l'accès en position déterminée ne fournit pas. Une baisse du prix de l'abonnement de l'accès fixe pourrait conduire à une augmentation du nombre

d'abonnements fixes mais cela ne diminuerait pas le nombre d'accès mobiles qui répondent à d'autres besoins. Il ne s'agit donc pas d'une substitution.

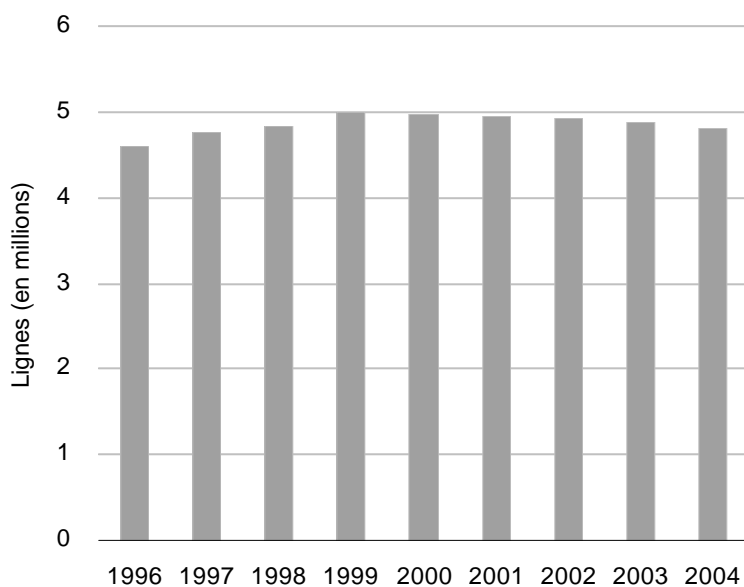


Figure 2.5 :

Evolution du nombre de lignes fixes en Belgique

[Source : Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

Outre la question de la mobilité, les limites à la substituabilité entre les lignes fixes et mobiles s'expliquent également par des différences de qualité de service et de bande passante. Les caractéristiques techniques des réseaux GSM empêchent ainsi les abonnés mobiles de bénéficier des mêmes usages que les abonnés fixes. La norme GSM ne permet en effet pas un accès à Internet haut débit.⁴³ Il est incontestable que ces différences d'usages devront être réévaluées lorsque les offres mobiles UMTS seront déployées, cette nouvelle norme permettant aux utilisateurs finals de disposer d'un accès à Internet haut débit. Toutefois, cette substituabilité pourrait être limitée par des écarts tarifaires entre les services d'accès à Internet haut débit sur réseaux fixes et les services d'accès à Internet haut débit UMTS.

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

⁴³ Inversement, Belgacom fait de la possibilité d'accéder à l'Internet haut débit un argument de vente des lignes Classic et Discovery.

dès lors que la migration constatée entre les accès fixe et mobile ne constitue pas un phénomène de substitution au sens du test du monopoleur hypothétique.

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

La fourniture d'un accès au réseau téléphonique public en position déterminée par un opérateur mobile peut se réaliser de deux manières.

- D'une part, un opérateur mobile pourrait choisir de construire un réseau d'accès similaire à celui de l'opérateur fixe. Cette hypothèse doit être mentionnée, même si elle est coûteuse et peu réaliste.
- D'autre part, on pourrait envisager qu'un opérateur mobile commercialise un service qui soit équivalent à un accès fixe sur le plan tarifaire, de la qualité de service, des usages. Ainsi, Base a lancé au second trimestre 2005 une offre qui couple les tarifs d'une ligne fixe à la mobilité d'un accès mobile (BASE avantage). Cependant, la qualité d'un service qui s'appuie uniquement sur les infrastructures GSM ne pourra égaler la qualité de service d'une ligne fixe qui s'appuie sur les infrastructures du réseau public commuté. Les infrastructures 3G pourraient éventuellement modifier ce constat. Mais pour l'instant, la substitution côté offre est très faible.

► *Conclusion*

L'IBPT considère que l'accès au réseau téléphonique à travers un réseau mobile ne peut pas être intégré dans le marché de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée.

Substituabilité entre l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée et l'accès haut débit à Internet

Dans un certain nombre de pays de l'Union européenne dont la Belgique, se développent des offres haut débit qui permettent aux utilisateurs de disposer d'un accès à Internet haut débit et de services de téléphonie (par exemple VoIP), sans devoir s'acquitter d'un accès au

réseau téléphonique public en position déterminée de l'opérateur historique.⁴⁴ En Belgique, le développement de telles offres de détail est possible grâce à la disponibilité d'offres de gros de Belgacom pour le dégroupage total et l'accès haut débit à Internet, sans voix. Ces innovations peuvent également se développer sur les réseaux câblés dans la mesure où des câblo-opérateurs peuvent fournir des services VoIP sur leur accès haut débit à Internet.

Il est donc pertinent de s'interroger sur la substituabilité entre l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée et les accès haut débit à Internet qui intègrent des services téléphoniques.

► *Substituabilité du point de vue de la demande*

L'IBPT considère que les intentions d'achat entre l'accès classique au réseau téléphonique public fixe et les offres haut débit qui fournissent des services téléphoniques sont différentes :

- l'utilisateur d'une offre haut débit y souscrit en premier lieu pour disposer d'un accès à Internet, puis éventuellement, dans un deuxième temps, pour disposer de services téléphoniques
- l'utilisateur final qui souscrit à un accès au réseau téléphonique classique n'est pas nécessairement utilisateur d'Internet haut débit.

En effet, 62% des abonnés au réseau téléphonique public fixe n'avaient pas, au troisième trimestre 2004, un accès à Internet haut débit. L'intention d'achat d'un utilisateur de l'accès au réseau téléphonique classique semble donc être principalement l'accès à des services téléphoniques, voire uniquement de pouvoir être appelé et accéder aux services d'urgence. Cette appréciation doit être corrigée dans le cas des clients Discovery Line, dont une proportion importante n'utilise pas leur ligne pour passer des appels via le réseau public de téléphonie fixe. Cela étant, ces clients demeurent très minoritaires parmi la clientèle de Belgacom. On peut donc conclure que les comportements d'achat entre ces deux services sont différents.

⁴⁴ Relevons que les offres de type adsl light comme celles proposées par Versatel (19,90 EUR/mois) sont discutées dans l'analyse du marché internet retail car n'offrant qu'un accès à internet et nécessitant de payer l'abonnement téléphonique à Belgacom.

D'un point de vue tarifaire, les offres haut débit actuelles regroupent les services d'accès à Internet et les services téléphoniques, ce qui n'est pas le cas de l'accès au réseau téléphonique public fixe. On peut ainsi citer l'offre de Scarlet One dont le prix de lancement promotionnel consiste (au mois de février 2005) en un abonnement de EUR49.95 TTC/mois alors que l'accès au réseau téléphonique avec un abonnement de EUR17 TTC/mois est près de trois fois moins cher. Cet écart s'explique par les prestations fournies qui sont plus nombreuses dans l'offre haut débit que dans une offre d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée.

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

Les fournisseurs d'offres haut débit offrent avant tout des services d'accès à Internet, qui de plus en plus seront étoffés par des services additionnels de type VoIP. Leur structure de coûts repose essentiellement sur les offres en gros de l'opérateur historique (dégroupeage total et offres en gros large bande sans voix de l'opérateur historique) et/ou sur leur propre infrastructure (réseau en fibre optique par exemple). Le modèle économique de ces acteurs repose essentiellement sur la fourniture d'un accès à Internet haut débit « au dessus duquel » ils fournissent des services téléphoniques. De plus leur structure de coûts n'évoluerait que très faiblement s'ils décidaient d'offrir uniquement un service d'accès au réseau téléphonique (dissociant ainsi leur offre d'accès haut débit à Internet et leur offre d'accès au réseau téléphonique). En cas d'augmentation relative mais durable des tarifs de l'accès au réseau téléphonique public, les opérateurs commercialisant des offres haut débit « *double play* » (accès à Internet et VoIP) ne seraient donc pas économiquement incités à entrer sur le seul marché de l'accès.

► *Conclusion*

L'IBPT considère que l'accès haut débit à Internet ne peut pas être intégré dans le marché de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée. L'IBPT restera attentif aux évolutions de produits, de prix ou de comportements des utilisateurs susceptibles de conduire à une révision de cette conclusion.

Substituabilité entre l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et pour la clientèle non résidentielle

La Recommandation sur les marchés pertinents sépare le marché de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle du marché de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle. Dans les motifs de la Recommandation, la Commission européenne « distingue couramment le marché d'affaires et le marché résidentiel du fait que les modalités contractuelles d'accès et de prestation de services peuvent être variables sur ces deux marchés ». ⁴⁵ Il y a lieu d'analyser si cette segmentation correspond aux caractéristiques du marché belge.

► *Substituabilité d'un point de vue de la demande*

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

Au niveau des caractéristiques, la segmentation entre la clientèle résidentielle et la clientèle non résidentielle peut être dans certains cas aisée. Par exemple, les conditions générales d'achat de l'option Discovery Line prévoient que l'offre est réservée aux personnes physiques pour leurs communications privées. ⁴⁶ Pour ce produit, il existe donc sans conteste une séparation entre la clientèle résidentielle et la clientèle non résidentielle. L'IBPT reconnaît que pour des produits comme la ligne analogique Classic ou la ligne numérique Twin de Belgacom, la détermination du degré de substituabilité peut être plus complexe. D'un côté, ces deux produits sont disponibles pour la clientèle résidentielle comme pour la clientèle non résidentielle, qui plus est à des tarifs identiques. Cette similitude en matière de tarifs vaut également pour Telenet dont l'accès au réseau pour une

⁴⁵ Voir p.18 des motifs de la Recommandation sur les marchés pertinents , op. cit.

⁴⁶ Voir conditions générales de l'option Discovery Line (édition 01.05.2004) : « Toute personne physique qui est titulaire d'une ligne téléphonique analogique (PSTN) utilisée à des fins privées et qui souhaite souscrire au programme tarifaire Belgacom Discovery Line (ci-après, le « Client ») peut introduire une demande d'adhésion auprès de Belgacom. La demande du Client sera acceptée après vérification par Belgacom de la réunion des conditions d'adhésion fixées par l'article 3 ci après »

ligne analogique est tarifé pour la clientèle résidentielle et pour la clientèle non résidentielle de manière identique.

Sur le plan des usages, l'IBPT constate des différences entre les clientèles résidentielle et non résidentielle.

- D'une part, les attentes des clients résidentiels en termes de qualité de service sont généralement inférieures à celles des clients non résidentiels. Ces différences se reflètent par exemple dans les services supplémentaires à la disposition des grandes entreprises, notamment en matière de qualité de service. Ainsi, bien que le tarif de base des lignes analogiques soit le même que pour les particuliers, les entreprises complètent bien souvent leurs lignes analogiques par une gamme de services complémentaires.
- D'autre part, l'achat de lignes analogiques ou numériques de base ne répondra pas nécessairement aux mêmes besoins pour la clientèle résidentielle que pour la clientèle non résidentielle. Ainsi, une entreprise utilise ces lignes essentiellement pour la téléphonie et utilisera des lignes louées ou des connexions haut débit pour accéder à l'Internet. Pour sa part, le client résidentiel utilise une ligne pour accéder au service téléphonique mais aussi à l'Internet.
- Enfin certaines offres d'accès, comme les accès numériques primaires, ne sont pas utilisées par la clientèle résidentielle.

► *Substituabilité du côté de l'offre*

Dans les motifs de la Recommandation sur les marchés pertinents, la Commission européenne rappelle qu'il « sera en principe impossible pour une entreprise approvisionnant le marché d'affaires de s'adapter à une augmentation de prix de la part d'un monopoleur hypothétique sur le marché résidentiel car les caractéristiques économiques de la prestation proposée à ces deux types de clientèle peuvent être nettement différentes ». ⁴⁷ Il est vrai que du point de vue de l'offre, les opérateurs alternatifs sur le marché de l'accès non résidentiel peuvent difficilement dupliquer l'offre de l'opérateur à

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

destination de la clientèle résidentielle qui couvre l'ensemble du territoire. Inversement, certaines offres d'accès des opérateurs alternatifs pour la clientèle résidentielle ne peuvent s'adresser à une clientèle non résidentielle car elles requièrent un niveau de support technique de relations clients et d'adaptabilité différent.

► *Conclusion*

L'IBPT considère que l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle doivent être intégrés dans deux marchés pertinents différents. Cette conclusion est conforme à la Recommandation de la Commission. L'IBPT n'a pas recensé de particularités du marché belge qui justifieraient une approche différente de celle préconisée par la Commission.

Substituabilité entre l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée analogique et l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée numérique de base pour la clientèle résidentielle

En règle générale, les lignes d'accès commercialisées par Belgacom et par les câblo-opérateurs pour la clientèle résidentielle sont analogiques. Belgacom commercialise bien des lignes numériques de base (ISDN-2) mais celles-ci représentent aujourd'hui moins de 5% des accès commercialisés dans le pays. Ce chiffre est de surcroît en diminution. En outre, Telenet ne commercialise pas de lignes numériques sur le marché résidentiel, alors que cette entreprise est présente sur le marché des offres numériques non résidentielles. La concurrence sur le marché résidentiel entre l'opérateur historique et les câblo-opérateurs se situe donc principalement sur les lignes analogiques.

► *Substituabilité d'un point de vue de la demande*

Sur le plan des caractéristiques des offres, les lignes numériques présentent, à la base, une différence importante avec les lignes analogiques.

- Les lignes numériques permettent d'agréger des canaux qui présentent chacun un débit de 64kbit/s par seconde. Ainsi, un accès de base qui comporte deux canaux permet d'atteindre 128kbit/s.
- En comparaison, une ligne d'accès analogique permet un débit de 56kbits/s. Le débit d'une ligne d'accès analogique est donc a priori très largement inférieur à celui d'une ligne numérique.

Cette différence doit être relativisée par le fait que les offres ADSL d'entrée de gamme disposent d'un débit d'environ 512kbits/s.

Les offres ISDN ont également comme caractéristique d'offrir deux numéros à l'utilisateur final. Mais, à l'instar de la bande passante, cette caractéristique doit être relativisée car elle est également réunie par une double ligne analogique.

Initialement les lignes ISDN étaient seules à donner le numéro et l'identification de l'appelant. Depuis quelques années cette fonction est également offerte sur les lignes analogiques.

Sur le plan des usages des clients résidentiels, l'IBPT constate une faible différenciation entre une ligne ISDN de base et une ligne analogique.

- Dans le cas des lignes numériques, l'utilisateur qui se connecte à Internet conserve un canal disponible pour les appels téléphoniques. Au niveau des usages, pour l'accès à Internet bas débit, cette caractéristique également offerte par une double ligne analogique, constitue un facteur de différenciation certain par rapport à une simple ligne analogique.
- En revanche, par le biais d'une ligne analogique simple, la possibilité de téléphoner et d'avoir accès à Internet de manière simultanée est offerte par l'accès à Internet ADSL. Dès lors, la particularité des lignes numériques semble s'estomper dans le contexte du développement de l'ADSL.

Sur le plan tarifaire, il existe des différences entre une ligne analogique Classic et une ligne numérique de base. Ces différences ne sont toutefois pas de nature à justifier la création de

deux marchés pertinents distincts. En effet, comme illustré dans la figure ci-dessous, le prix d'une double ligne analogique se situe entre ceux des offres Duo et Twin.

	<i>Ligne analogique Classic</i>	<i>Double ligne analogique</i>	<i>Ligne numérique Duo</i>	<i>Ligne numérique de base Twin</i>
Frais d'installation (EUR TVAC) ⁴⁸	135	198	183	183
Abonnement mensuel (EUR TVAC)	17.15	34.3	30	37.75

Figure 2.6 : Comparaisons des prix des lignes analogiques et numériques pour la clientèle non résidentielle [Source : Belgacom, mai 2005]

► *Substituabilité du côté de l'offre*

Ayant conclu à l'existence d'une substituabilité suffisante du côté de la demande, l'étude de la substituabilité du côté de l'offre n'est pas susceptible de modifier notre conclusion.

► *Conclusion*

L'IBPT considère que l'accès numérique de base au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et l'accès analogique au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle font partie d'un même marché pertinent.

⁴⁸ Les frais d'installation incluent pour les 4 types de lignes les frais de mise en service, le boîtier de raccordement et les frais de déplacement du technicien

Substituabilité entre l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée analogique et l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée numérique de base pour la clientèle non résidentielle

► *Substituabilité d'un point de vue de la demande*

Les offres numériques de base pour la clientèle non résidentielle ont des caractéristiques plus évoluées que les offres numériques de base pour la clientèle résidentielle. Ainsi, Belgacom commercialise toute une gamme d'offres d'accès numériques, regroupant les produits ISDN Twin, ISDN-2 standard, ISDN-2 Indialing, ou ISDN-2 Cascade. Ces offres se distinguent des offres analogiques lorsque l'on procède à une analyse des usages de la clientèle non résidentielle. Ainsi, l'évolution technologique des centraux téléphoniques privés a amené la disparition de la possibilité de les connecter au réseau public via des lignes analogiques. De même, il y a lieu de rappeler que d'un point de vue de la qualité de service, la transmission de données analogique génère plus d'erreurs que la transmission numérique. Cet élément peut avoir une plus grande importance pour un client non résidentiel que pour un client résidentiel. Enfin, les offres d'accès analogiques n'incluent pas de services complémentaires aussi nombreux que pour les offres d'accès numériques.

► *Substituabilité du côté de l'offre*

Pour un opérateur ne fournissant pas de lignes numériques de base, les investissements requis pour convertir une ligne analogique en ligne numérique de base seraient importants (de l'ordre de EUR100 à EUR300 par ligne). L'IBPT considère donc qu'il n'existe pas de substituabilité du côté de l'offre entre les lignes analogiques et les lignes numériques de base.

► *Conclusion*

L'IBPT considère que l'accès analogique au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle et l'accès numérique de base au réseau téléphonique public pour la clientèle non résidentielle ne présentent pas un degré suffisant d'interchangeabilité pour être intégrés dans le même marché pertinent.

Substituabilité entre l'accès numérique primaire au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle et l'accès numérique de base au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle

► *Substituabilité d'un point de vue de la demande*

Sur le plan des caractéristiques, l'accès numérique de base fournit deux canaux B à 64kbit/s pouvant être utilisés pour la voix et pour la transmission de données et un canal D de signalisation à 16kbit/s. Pour sa part, l'accès primaire octroie une bande passante plus large que pour un accès de base. L'accès primaire comprend ainsi 30 canaux à 64kbit/s chacun et deux canaux de signalisation à 64kbit/s. Contrairement à l'accès de base, la bande passante dans l'accès primaire peut être allouée de manière plus dynamique grâce à la disponibilité de davantage de canaux. De plus, l'accès numérique primaire ne peut être connecté qu'à un seul équipement, le plus généralement à un PABX. Celui-ci peut éventuellement répartir alors les canaux disponibles entre plusieurs équipements.

Sur le plan des usages, il existe des différences entre l'accès numérique de base et l'accès numérique primaire. En effet, l'offre numérique primaire cible en priorité une clientèle de grandes entreprises, ou d'entreprises fortement consommatrices de communications électroniques (centres d'appels par exemple).

Sur le plan tarifaire, il existe de plus également des écarts importants entre l'accès numérique de base et l'accès numérique primaire.

► *Substituabilité du côté de l'offre*

Alors que l'accès numérique de base est en règle générale fourni sur la paire de cuivre, les réseaux ADSL ou sur les réseaux câblés, les accès numériques primaires peuvent être fournis sur des réseaux en fibre optique ou sur paire de cuivre équipée de modems HDSL⁴⁹.

Les structures concurrentielles de l'offre numérique de base et de l'offre numérique primaire sont différentes. Les fournisseurs d'accès numérique primaire sont plus nombreux que les fournisseurs d'accès numérique de base. Une entreprise fournissant des accès

⁴⁹ Pour information, l'IBPT a décidé d'imposer la fin de l'utilisation de la technologie HDSL pour décembre 2006 du fait de son potentiel plus important de perturbations entre paires de cuivres équipées de xDSL

numériques de base qui voudrait fournir une offre d'accès numérique primaire serait obligée de procéder à des investissements substantiels pour entrer sur ce marché. Cette entrée ne pourrait pas s'effectuer immédiatement.

► *Conclusion*

L'IBPT considère que l'accès numérique primaire au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle et l'accès numérique de base au réseau téléphonique public pour la clientèle non résidentielle ne présentent pas un degré suffisant d'interchangeabilité pour être intégrés dans le même marché pertinent.

2.1.3 Marchés pertinents géographiques

En Belgique, l'offre de Belgacom à destination des clientèles résidentielle et non résidentielle couvre l'ensemble du territoire. Cette ubiquité existe car le réseau de l'opérateur historique couvre lui-même l'ensemble du territoire.

Belgacom, ainsi que les autres opérateurs ont une stratégie commerciale nationale. De plus, Telenet, dont l'activité, concentrée sur la Flandre, soulève la question d'une éventuelle segmentation géographique a racheté Codenet (opérateur) qui est actif au sud du pays. Sur le plan réglementaire, les dispositions applicables à l'accès au réseau téléphonique public fixe garantissent une homogénéité de la fourniture de services sur l'ensemble du territoire. Par exemple, les obligations relatives à l'accès universel imposent à Belgacom de fournir des lignes numériques sur tout le territoire national. De même, les obligations réglementaires de Belgacom en matière de service universel l'empêchent de fixer librement ses prix sur une base régionale. Belgacom estime que la contrainte réglementaire pesant sur elle de proposer des tarifs homogènes partout en Belgique ne doit pas être prise en compte. S'il est indéniable que l'homogénéité du marché au niveau national est en partie due à des contraintes réglementaires, l'Institut maintient cependant que la prise en compte de ces contraintes est pertinente au niveau de la définition géographique du marché conformément au point 59 des lignes directrices de la Commission. Dans les différents secteurs de l'économie de nombreux marchés sont ainsi régulièrement définis comme appartenant à

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

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

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

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

Enfin, l'Institut signale que la Belgique est un « petit pays » en comparaison de la majorité des autres pays européens et que la dimension géographique des Marchés 1 et 2 est nationale dans la plupart des Etats Membres, même de grande taille. Les seules exceptions sont la Finlande, la Hongrie et le Royaume-Uni (Hull) où la segmentation géographique du marché est due à des circonstances historiques particulières (couverture des opérateurs historiques) et non au développement de certains opérateurs alternatifs.

2.1.4 Conclusion

Pour le Marché 1 de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle, l'IBPT a une position identique à celle de la Commission européenne dans la Recommandation sur les marchés pertinents. Elle a ainsi identifié le marché suivant :

- marché national de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle.

Pour le Marché 2 de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle, l'IBPT a adopté une segmentation plus fine que celle de la Commission européenne dans la Recommandation sur les marchés pertinents. Il a ainsi identifié les marchés suivants :

- marché national de l'accès analogique au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle

- marché national de l'accès numérique de base au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle

- marché national de l'accès numérique primaire au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle.

Cette segmentation des Marchés 1 et 2 est justifiée par les caractéristiques très différentes des trois types d'accès et les conditions de marché applicables à chaque type d'accès.

2.2 Analyse de marché et identification des opérateurs puissants

Note : La structure de l'analyse et la présentation des critères utilisés ci-dessous sont détaillées dans le chapitre 1.3.

2.2.1 Principaux facteurs structurants du marché

Principaux opérateurs du marché

L'opérateur historique Belgacom est le plus important sur le marché résidentiel de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée, avec plus de 2.6 millions de lignes analogiques et près de 40 000 lignes numériques de base (ISDN-2) à la fin du S1 2005. Des câblo-opérateurs proposent également de l'accès analogique au réseau téléphonique public. Le principal câblo-opérateur actif sur ce marché est Telenet avec près de 310 000 lignes analogiques à la fin du S1 2005. Le câblo-opérateur Coditel commercialise ses services d'accès au réseau téléphonique public depuis janvier 2005 et son parc de lignes résidentielles est supérieur à 1 000 lignes à la fin du S1 2005.

Sur le marché non résidentiel de l'accès au réseau téléphonique public, la situation est différente de celle du marché résidentiel :

- sur le marché de l'accès analogique qui concerne principalement les petites et moyennes entreprises, Belgacom et le câblo-opérateur Telenet sont, à la fin du S1 2005, les principaux opérateurs actifs sur ce marché
- sur les marchés de l'accès numérique de base et primaire, outre Belgacom et le câblo-opérateur Telenet (via sa branche Telenet Solutions) d'autres acteurs sont également présents sur le marché :
 - des filiales d'opérateurs internationaux comme COLT, BT Belgium, Cable&Wireless ou MCI qui ciblent principalement les grandes entreprises, filiales de grands groupes étrangers, ou utilisateurs importants de communications électroniques
 - des acteurs avec un positionnement de niche tels que Mobistar, Versatel ou Scarlet par exemple.

► *Utilisation de la paire de cuivre*

L'opérateur historique Belgacom propose à sa clientèle résidentielle et non résidentielle des services d'accès analogique au réseau téléphonique public ainsi que des services d'accès numérique de base et primaire (ISDN-2 et ISDN-30).

Le dégroupage total, qui à l'inverse du dégroupage partiel avec voix permet à l'utilisateur final de s'affranchir de l'abonnement à Belgacom est, à la fin du S1 2005, peu utilisé par les opérateurs alternatifs pour servir une clientèle résidentielle. D'autre part, l'IBPT constate que l'utilisation du dégroupage par les opérateurs alternatifs (Versatel, Scarlet, Mobistar...), principalement destinée à une clientèle non résidentielle, est encore limitée, puisqu'à la fin du S1 2005, le nombre de lignes d'accès non résidentiel fournies à partir de lignes dégroupées était de l'ordre de quelques milliers.

► *Utilisation du câble coaxial*

Les réseaux câblés peuvent être utilisés, lorsqu'ils sont mis à niveau avec une capacité bidirectionnelle, pour fournir des accès au réseau téléphonique public. Telenet dans la région de la Flandre fournit ce type d'accès, grâce à un réseau lui permettant de proposer des services téléphoniques et des services d'accès à Internet à près de 98% des foyers en Flandre. Le câblo-opérateur Coditel a également lancé début 2005 des offres d'accès aux services téléphoniques. La société s'appuie sur un plan de modernisation de l'architecture de son réseau sur toutes les communes qu'elle dessert dans la région bruxelloise. La population totale potentiellement concernée par les offres Telenet et Coditel est de l'ordre de 6.3 millions (soit environ 60% de la population belge).

► *Utilisation de la fibre optique*

L'utilisation de réseaux en fibre optique est un des principaux moyens d'accès au réseau téléphonique public pour le raccordement des moyennes et grandes entreprises. Ce type d'accès permet de relier une entreprise située à proximité des réseaux métropolitains et de lui offrir des accès au réseau téléphonique public. La fibre optique permet en particulier de proposer de l'accès numérique primaire. A la fin du S1 2005, le nombre d'accès numériques primaires fournis sur une infrastructure en fibre optique était d'environ 2600 – équivalent à 78 000 lignes classiques (une ligne primaire ou ISDN-30 étant équivalente à 30 canaux voix classiques).

► *Utilisation d'autres technologies d'accès*

Plusieurs technologies concurrentes à la paire de cuivre, au câble coaxial ou à la fibre optique comme la boucle locale radio, le WiMAX, les réseaux courants porteurs de ligne peuvent être utilisées en Belgique pour la fourniture d'accès au réseau téléphonique public.

MAC Telecom s'appuie ainsi sur la technologie LMDS pour fournir l'accès au réseau téléphonique public pour une clientèle non résidentielle. Toutefois le nombre de lignes concernées, de l'ordre de quelques centaines à la fin du S1 2005, montre que le développement de ces technologies d'accès est pour l'instant limité et que leur impact sur le marché est très faible.

Taille du marché, parts de marché et concentration du marché

► *Marché de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle*

Les deux figures suivantes présentent l'évolution depuis le premier semestre 2000 jusqu'à la fin du S1 2005 du nombre de lignes d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée sur le marché résidentiel et l'évolution des parts de marché de l'opérateur historique.

Sur l'ensemble des lignes équivalentes analogiques (un accès numérique de base étant équivalent à deux lignes analogiques pour le client résidentiel), l'évolution constatée entre le S1 2000 et la fin du S1 2005 est une baisse semestrielle moyenne inférieure à 1%. Sur le marché résidentiel, Belgacom possède une part de marché en baisse mais de l'ordre de 90% à la fin du S1 2005, le reste du marché étant représenté par les lignes de Telenet et celles de Coditel.

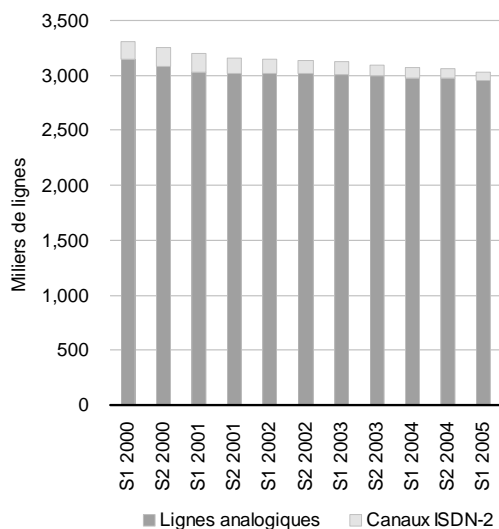


Figure 2.7: Nombre de lignes résidentielles selon la technologie sous-jacente [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

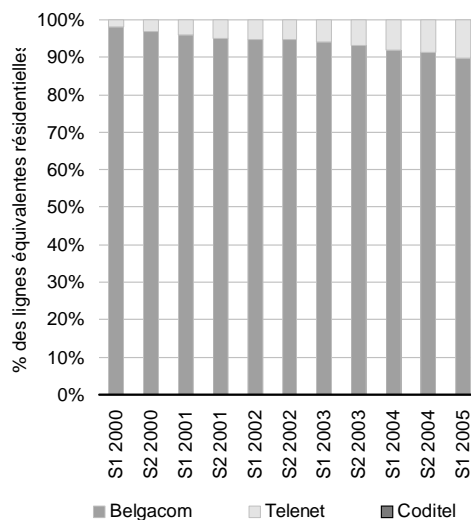


Figure 2.8: Part de marché de l'opérateur historique, en nombre de lignes résidentielles [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

► *Marché de l'accès analogique au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle*⁵⁰

Les figures suivantes présentent l'évolution du nombre de lignes analogiques non résidentielles entre le premier semestre 2000 et la fin du premier semestre 2005, ainsi que l'évolution de la part de marché de Belgacom sur la même période. Le marché se caractérise par une baisse importante du nombre de lignes analogiques sur la période du S1 2000 au S1 2005 avec une diminution semestrielle moyenne de 3% durant cette période.

⁵⁰ Pour l'ensemble des graphes relatifs à ce marché, les données au S1 2004 ont été légèrement ajustées, par souci de cohérence avec les données du S2 2003 et du S2 2004.

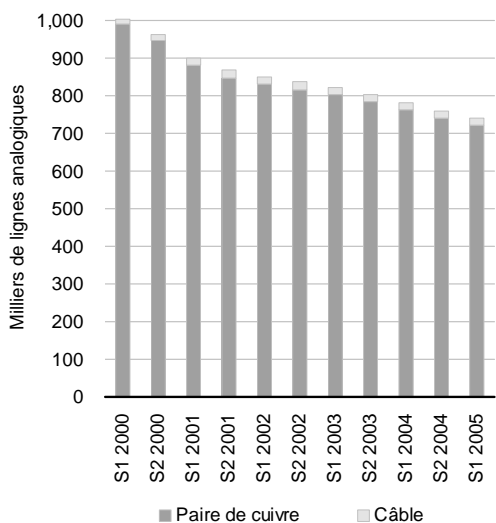


Figure 2.9: Nombre de lignes analogiques non résidentielles selon la technologie sous-jacente [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

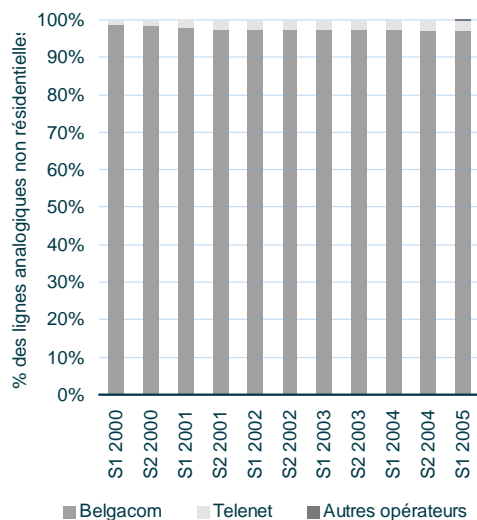


Figure 2.10: Part de marché de Belgacom, Telenet et des autres opérateurs actifs sur le marché non résidentiel des lignes analogiques [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

- *Marché de l'accès numérique de base au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle*⁵¹

Comme illustré dans les figures ci-dessous, le marché de l'accès numérique de base est relativement stable depuis 2002 et compte à la fin du S1 2005 près de 360 000 accès. Ce marché est largement dominé par Belgacom qui détenait à cette période une part de marché toujours supérieure à 97%.

⁵¹ Pour l'ensemble des graphes relatifs à ce marché, les données au S1 2004 ont été légèrement ajustées, par souci de cohérence avec les données du S2 2003 et du S2 2004.

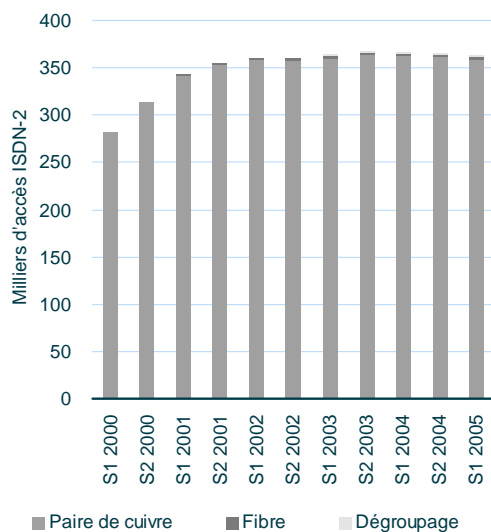


Figure 2.11: Nombre d'accès numériques de base selon la technologie sous-jacente
[Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

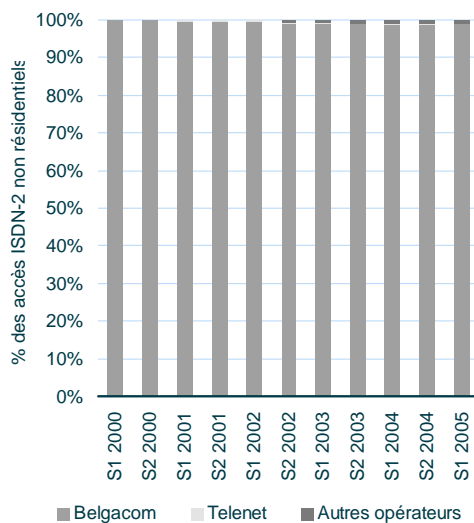


Figure 2.12: Part de marché de Belgacom, Telenet et des autres opérateurs actifs sur le marché non résidentiel des accès numériques de base [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

Les services d'accès numérique de base proposés par Belgacom reposent essentiellement sur son infrastructure en paire de cuivre. Les accès numériques de base des opérateurs alternatifs s'appuient principalement sur la technologie ADSL et SDSL. Le faible développement actuel du dégroupage explique la faible part de marché des opérateurs alternatifs sur ce marché.

► *Marché de l'accès numérique primaire au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle*

Le marché de l'accès numérique primaire au réseau téléphonique public en position déterminée a augmenté de manière importante avec près de 5000 lignes au premier semestre 2000 jusqu'à plus de 8400 lignes à la fin du S1 2005. Sur ce marché la pression accrue des opérateurs alternatifs a fait baisser la part de marché de Belgacom de 95% au premier semestre 2000 à près de 67% à la fin du S1 2005. Les deux figures suivantes présentent les évolutions de ce marché sur la période du S1 2000 au S1 2005.

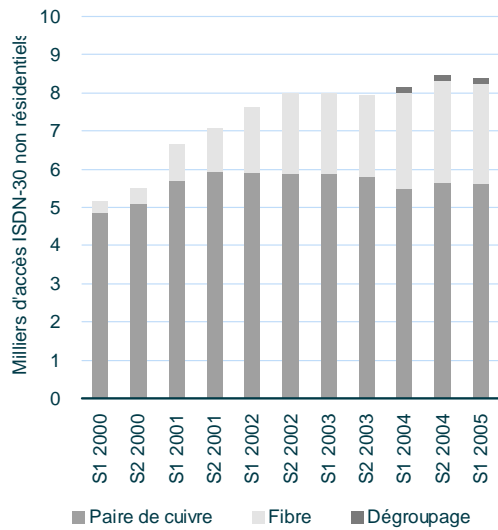


Figure 2.13: Nombre d'accès numériques primaires selon la technologie sous-jacente [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

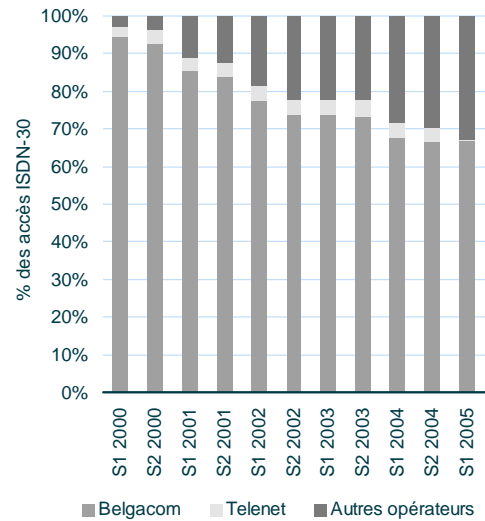


Figure 2.14: Part de marché de Belgacom, Telenet et des autres opérateurs actifs sur le marché non résidentiel des accès numériques primaires [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

Si Belgacom fournit essentiellement des accès numériques primaires en s'appuyant sur la paire de cuivre et la fibre optique, les accès numériques primaires des opérateurs alternatifs sont principalement fournis sur une infrastructure d'accès en fibre optique.

► *Concentration du marché*

Le marché de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle et les marchés de l'accès analogique et numérique de base pour la clientèle non résidentielle sont très fortement dominés par Belgacom et très concentrés. La concentration du marché de l'accès primaire au réseau téléphonique public pour la clientèle non résidentielle est moins importante que celle des autres marchés de l'accès au réseau téléphonique public, comme illustré par les figures ci-dessous.

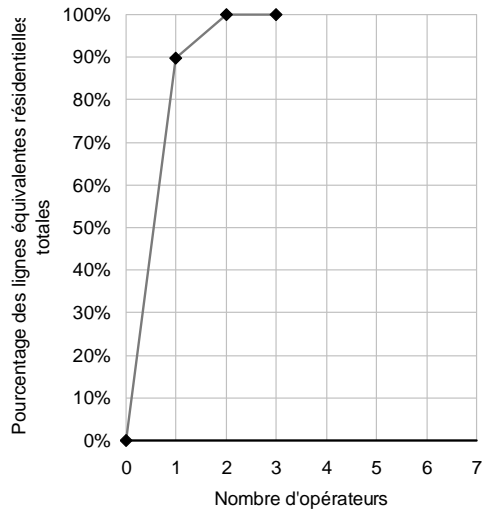


Figure 2.15: Concentration du marché de l'accès au réseau téléphonique public pour une clientèle résidentielle, fin S1 2005 [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

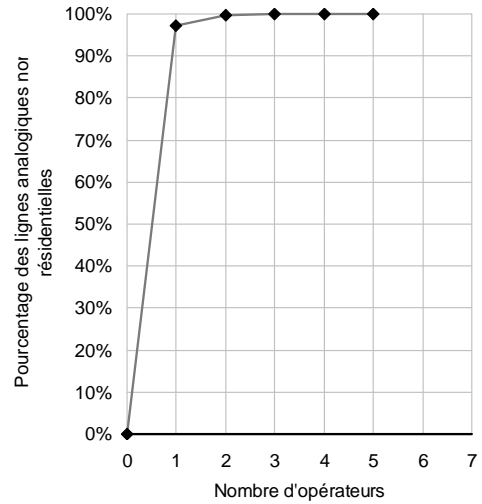


Figure 2.16: Concentration du marché de l'accès analogique au réseau téléphonique public pour une clientèle non résidentielle, fin S1 2005 [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

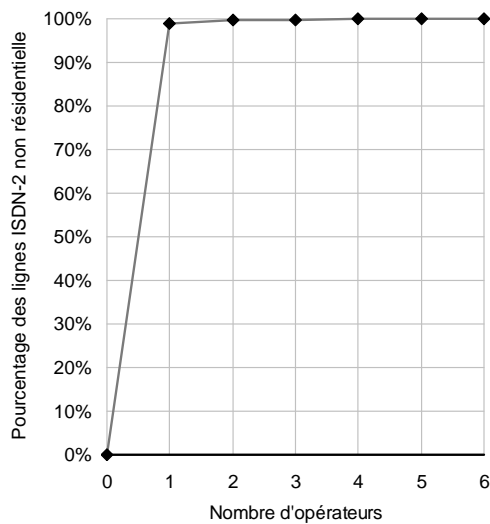


Figure 2.17: Concentration du marché de l'accès numérique de base (ISDN-2) au réseau téléphonique public pour une clientèle non résidentielle, fin S1 2005 [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

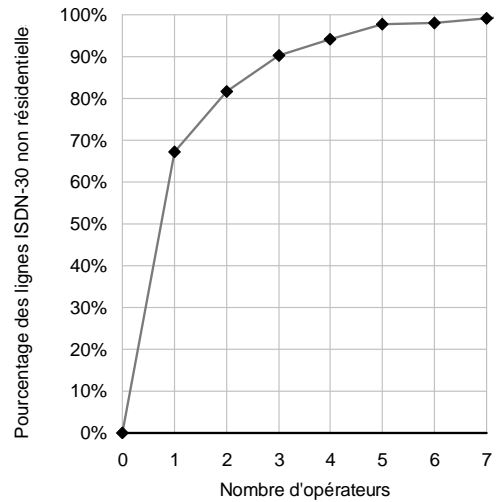


Figure 2.18: Concentration du marché de l'accès numérique primaire (ISDN-30) au réseau téléphonique public pour une clientèle non résidentielle, fin S1 2005 [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

Sur le marché de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle, les parts de marché de Belgacom sont, bien qu'en baisse depuis fin 2000, toujours supérieures à 90% à la fin du S1 2005 (en nombre de lignes).

Sur les marchés de l'accès analogique et numérique de base au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle, les parts de marché de Belgacom, bien qu'en légère baisse depuis 2000, sont à la fin du S1 2005, toujours supérieures à 95% (en nombre de lignes).

Sur le marché de l'accès numérique primaire au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle, la part de marché de Belgacom a connu une baisse importante depuis 2000, mais reste cependant à la fin du S1 2005 supérieure à 65% (en nombre de lignes).

En conclusion, conformément à la pratique décisionnelle de la Commission européenne et la jurisprudence de la Cour de Justice, l'IBPT considère qu'il existe une forte présomption concernant la dominance de Belgacom sur ces marchés.

Dynamique de marché

Les offres d'accès analogique ou numérique de base pour la clientèle non résidentielle (offres de Belgacom et Telenet) sont les mêmes que celles proposées pour la clientèle résidentielle. Ces offres sont présentées dans la définition du marché.

Au S1 2005, Belgacom propose un plus grand choix de formules d'abonnement que Telenet. Cependant les principales formules d'accès au réseau téléphonique public (ligne Classic de Belgacom et offre Téléphonie de Telenet) sont très proches en termes de tarification. Coditel propose un abonnement de l'ordre de EUR12 TTC/mois. Cette offre qui correspond à un accès téléphonique sur accès haut débit (VoB), lequel est inclus dans le marché de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée, peut être comparée à celles de Belgacom et de Telenet. L'offre de Coditel est ainsi inférieure à celles

de Belgacom et de Telenet qui sont de l'ordre de EUR17 TTC/mois. Belgacom (mais également Telenet) sont donc capables, compte tenu de leur position sur le marché, de maintenir des prix plus élevés que le nouvel entrant Coditel. Il est à noter que Telenet s'aligne pour l'abonnement classique sur les prix de Belgacom.

Sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique, il n'y a donc pas de concurrence forte sur les prix au niveau des accès analogiques et numériques de base.⁵²

Les offres destinées aux grandes entreprises font généralement l'objet de réponse à des cahiers de charges où les opérateurs doivent, par exemple, spécifier les critères de qualité de service (taux d'établissement d'appel, délais d'intervention et de réparation ...) et adapter leur offre en fonction de l'entreprise cliente. Les offres des opérateurs ont alors tendance à coupler les services d'accès à des services téléphoniques voire d'accès à Internet et d'échange de données en proposant des réductions sur les tarifs de base.

Les prix des abonnements numériques primaires ne sont généralement pas publiés par les opérateurs, et peuvent varier en fonction des options ou services associés.

Les offres d'accès analogique et numérique de base au réseau téléphonique public apparaissent comme des produits de base. Ces marchés paraissent peu dynamiques – l'entrée sur le marché de Telenet il y a quelques années n'a pas entraîné de baisse des prix significative sur ces services. L'Institut note toutefois que l'offre récente d'abonnement téléphonique de Coditel est inférieure à celle de Belgacom.

Le marché de l'accès numérique primaire se caractérise par une dynamique de marché plus importante. Les différents acteurs proposent différentes options de qualité de service et intègrent leurs offres d'accès à des solutions de services de communications électroniques plus complètes.

⁵² Il est à noter qu'une concurrence plus forte existe sur les prix en ce qui concerne les marchés des services téléphoniques (voir la consultation nationale de l'IBPT sur les Marchés 3 à 9)

2.2.2 Autres facteurs affectant la concurrence sur le marché

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

Dépenses à fonds perdus Les dépenses à fonds perdus sont importantes dans l'industrie des communications électroniques et plus particulièrement dans les marchés de l'accès au réseau téléphonique public, dans la mesure où d'importants investissements doivent être consentis pour déployer et opérer un réseau téléphonique public.

En Belgique, l'important déploiement des réseaux câblés et leur mise à niveau en réseaux bidirectionnels constituent également pour les câblo-opérateurs des dépenses à fonds perdus, comme en témoignent par exemple les investissements de plus de EUR350 millions réalisés par Telenet entre 2001 et 2003.⁵³ De son côté Belgacom a investi dans ses infrastructures de réseau plus de EUR1200 millions durant la même période.

Le dégroupage de la boucle locale réduit néanmoins partiellement l'avantage concurrentiel dont dispose l'opérateur historique qui a déjà investi dans ses infrastructures. En effet, l'accès à la boucle locale permet aux opérateurs alternatifs de convertir en coûts variables (redevance mensuelle, frais de co-localisation, ...) les coûts fixes inhérents au déploiement d'un réseau d'accès.

En raison des montants élevés des dépenses non recouvrables (déploiement d'un réseau d'accès en fibre optique ou d'un réseau capillaire pour utiliser le dégroupage de la boucle locale), les opérateurs alternatifs ont tendance à s'orienter vers la fourniture des services d'accès vers la clientèle non résidentielle, qui représente un potentiel de retour sur investissement plus important. Ceci explique ainsi dans une certaine mesure la présence de peu d'acteurs sur le

⁵³ Sur l'ensemble de ses infrastructures de réseau

marché résidentiel.

Par ailleurs, l'absence de revente de l'abonnement au réseau téléphonique public prive les opérateurs alternatifs d'un moyen d'entrée sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique en position déterminée à faible coût.

Les dépenses à fonds perdus consenties par les opérateurs établis (et notamment Belgacom) sont importantes. Même si le développement du dégroupage total de la boucle locale peut à l'avenir permettre de réduire cette barrière à l'entrée, les dépenses à fonds perdus représentent de fortes barrières à l'entrée sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée.

*Economies
d'échelle*

Dans les marchés de l'accès, les économies d'échelle sont essentiellement influencées par des facteurs d'économie de densité. En effet, de manière générale, le réseau d'accès d'un opérateur peut représenter de l'ordre de 50% des coûts de son réseau. Dès lors, la capacité pour un opérateur de couvrir un nombre important d'utilisateurs finals avec son réseau d'accès permet de réduire les coûts unitaires par utilisateur et lui assure par conséquent une meilleure rentabilité.

Cet effet d'économies d'échelle représente un facteur important pour l'entrée ou l'expansion de nouveaux acteurs sur le marché. En effet, ces acteurs connaissent typiquement, pendant le déploiement de leur réseau, une augmentation progressive de leur nombre d'abonnés et doivent donc supporter des coûts unitaires plus importants pendant cette période que les autres opérateurs déjà établis (notamment Belgacom). De plus, cet effet d'économies d'échelle implique que de nouveaux acteurs ne peuvent déployer leur réseau dans des zones peu peuplées ; la couverture de ces zones est donc « limitée » aux acteurs existants.

Les économies d'échelle dans un réseau d'accès sont significatives. Les opérateurs ayant une base de clientèle importante comme Belgacom bénéficient d'un avantage économique par rapport à leurs concurrents. Les économies d'échelle constituent donc une barrière à l'entrée ou à l'expansion sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique public.

Economies de gamme

Le potentiel d'économies de gamme est particulièrement notable dans le cas de Belgacom. Cette dernière est non seulement l'opérateur historique sur les marchés de la téléphonie fixe mais également l'actionnaire majoritaire du principal opérateur de téléphonie mobile (Belgacom Mobile), du principal intégrateur de réseau (Telindus), d'un des principaux fournisseurs de services Internet (Skynet, auparavant filiale du groupe Belgacom et aujourd'hui division commerciale de Belgacom) et de BICS (filiale spécialisée dans les services internationaux)⁵⁴. Néanmoins, on peut constater un élargissement des gammes de produits et services chez un grand nombre d'acteurs sur le marché belge. En effet, comme dans les autres pays européens, les câblo-opérateurs comme Telenet élargissent leur offre traditionnelle pour fournir à la fois des services de télévision par câble, des services d'accès à Internet haut débit et des services d'accès au réseau téléphonique public. De même, l'opérateur historique Belgacom, à l'origine fournisseur exclusif de services téléphoniques, a développé des services d'accès à Internet et a lancé ses services de télévision numérique interactive (iDTV) en 2005. D'autres opérateurs, comme Scarlet, ont quant à eux débuté par la fourniture de services téléphoniques et développent à présent des services d'accès à Internet et des services d'accès au réseau téléphonique et pourraient prochainement développer des services de télévision sur DSL. Le schéma suivant illustre les stratégies d'élargissement de gamme pour les différents acteurs actifs sur le marché belge : l'opérateur historique, les câblo-opérateurs et les fournisseurs d'accès à Internet.

⁵⁴ Cette situation est confirmée par Belgacom elle-même sur son site Internet, comme en témoigne l'extrait suivant : « Le Groupe Belgacom, soit Belgacom S.A. et ses filiales, est la première entreprise de télécommunications en Belgique et le leader du marché dans de nombreux domaines, dont notamment les services de téléphonie fixe retail et wholesale, les services de communications mobiles et les services internet et de transmission de données à large bande. »

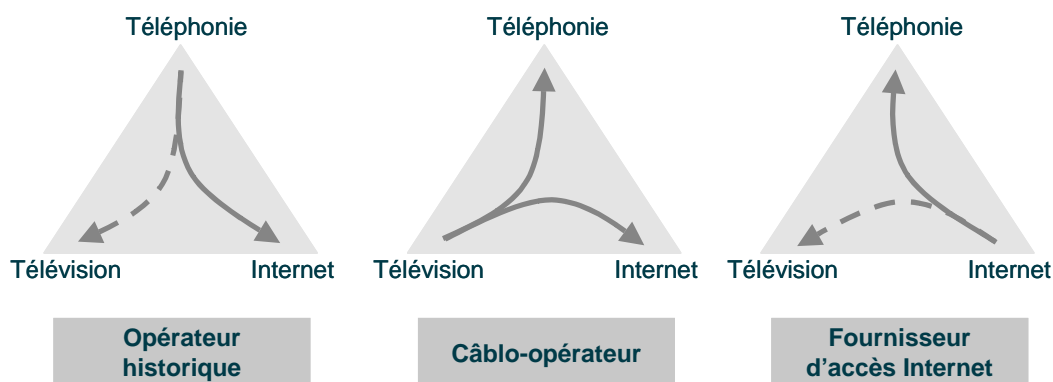


Figure 2.19: Orientations stratégiques multiservices des opérateurs sur le marché belge
[Source: Analysys, 2005]

Cet effet d'économies de gamme permet d'augmenter le potentiel de revenus par abonné et de partager les coûts d'une infrastructure entre plusieurs services, diminuant ainsi les coûts unitaires de fourniture des services. Les économies de gamme permettent donc de faciliter l'entrée ou l'expansion de nouveaux acteurs sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique en position déterminée car ils tendent à améliorer la rentabilité des opérateurs.

Bien que les économies de gamme soient notables dans le cas de Belgacom, l'élargissement des gammes de produits et de services qu'on a pu constater récemment, facilite l'entrée/l'expansion sur le marché de l'accès au réseau téléphonique public de nouveaux acteurs.

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

Les économies d'échelle mentionnées ci-dessus impliquent que les infrastructures existantes des opérateurs peuvent difficilement être dupliquées d'un point de vue économique. Les réseaux d'accès des opérateurs de réseau câblé mais surtout le réseau d'accès de Belgacom, par sa capillarité et sa couverture nationale, représentent des infrastructures qu'il n'est pas facile de dupliquer et constituent une barrière à l'entrée/l'expansion sur le marché. Toutefois, le

développement du dégroupage de la boucle locale pourra permettre de relativiser cet avantage (notamment dans les zones densément peuplées). Celui-ci permet aux opérateurs alternatifs ne possédant pas d'infrastructure d'accès d'offrir des services d'accès au réseau téléphonique moyennant des investissements nettement moins élevés en comparaison avec le déploiement d'une infrastructure d'accès

L'opérateur historique contrôle une infrastructure qu'il n'est pas facile de dupliquer. Le dégroupage de la boucle locale pourra néanmoins permettre de réduire dans une certaine mesure cette barrière à l'entrée sur les zones les plus densément peuplées du territoire belge.

Accès facile ou privilégié à des ressources ou actifs spécifiques

Les principaux actifs des opérateurs présents sur ce marché sont leur réseau d'accès en propre. Belgacom peut plus particulièrement bénéficier, en raison de l'étendue de son réseau, d'avantages concurrentiels puisqu'il est en mesure de desservir ses clients sur l'ensemble du territoire belge. Les câblo-opérateurs possèdent eux aussi une capillarité de réseau importante mais limitée à certaines régions du territoire belge (par exemple Telenet en Flandre et Coditel dans la région bruxelloise).

Les opérateurs internationaux déployant des réseaux en fibre optique comme MCI, COLT ou BT couvrent les principales zones de concentration des entreprises. Ils sont néanmoins rarement en mesure de raccorder directement (avec leur réseau propre ou des lignes louées) les sites d'entreprises en dehors de ces zones de concentration. Ils doivent alors utiliser le réseau de l'opérateur historique ou d'opérateurs alternatifs qui couvrent ces régions.

L'opérateur historique bénéficie d'une plus grande étendue de réseau que ses concurrents ce qui lui procure un avantage concurrentiel sur le marché.

Accès facile ou privilégié aux marchés des capitaux et aux ressources financières

L'introduction de Belgacom en bourse de Bruxelles au mois de mars 2004 a donné à Belgacom l'accès aux capitaux boursiers. L'opération a permis au groupe de vendre pour EUR3.6 milliards d'actions, ce qui a représenté la plus importante introduction en bourse jamais réalisée en Belgique. Par ailleurs, Belgacom disposait en juin 2005 d'un rating financier de Moody's de Aa2 ce qui témoigne de sa bonne santé financière (dont notamment une trésorerie importante et un faible niveau d'endettement). En outre, l'Etat reste l'actionnaire de référence de Belgacom.

L'institut considère néanmoins que les filiales ou divisions de grands opérateurs internationaux comme par exemple BT ou Mobistar peuvent également bénéficier du support de leur maison mère. En revanche, les opérateurs concurrents sur le marché de l'accès ne sont généralement pas cotés en bourse (par exemple Telenet⁵⁵, Coditel...) et n'ont donc pas accès aux mêmes ressources financières.

La structure financière de Belgacom lui assure un accès plus facile aux marchés des capitaux que ses concurrents qui ne sont pas affiliés à des grands groupes internationaux.

Contraintes réglementaires ou juridiques

L'obtention de licence dans l'ancien cadre réglementaire n'impliquait pas de contraintes particulières importantes (investissements, engagements de couverture). Aucune contrainte réglementaire ou juridique importante n'a donc pu agir comme une barrière à l'entrée sur le marché pour de nouveaux opérateurs.

⁵⁵ L'institut a cependant relevé la procédure d'introduction en bourse dans laquelle Telenet s'est engagée.

Les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée ne présentent pas de contraintes réglementaires ou juridiques particulières pouvant représenter des barrières à l'entrée.

*Avancées ou
supériorité
technologiques*

L'accès au réseau téléphonique public en mode circuit fait intervenir des technologies anciennes et matures.

En revanche, des opérateurs qui déploient (ou ont déployé) leur réseau en fibre optique disposent de technologies plus efficaces que celles des opérateurs utilisant la boucle locale ou des réseaux câblés.

La VoB est également de plus en plus utilisée par les opérateurs alternatifs ainsi que par Belgacom, comme en atteste l'émergence de solutions utilisant cette technologie pour des clients résidentiels et PME.

Belgacom ne bénéficie pas sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée de supériorité technologique.

*Intégration
verticale*

A la fin du S1 2005, les opérateurs actifs sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique pour la clientèle non résidentielle sont des opérateurs verticalement intégrés : l'opérateur historique Belgacom, le câblo-opérateur Telenet, les opérateurs ayant une infrastructure en fibre optique. Le dégroupage de la boucle locale est actuellement la seule solution permettant une entrée sur le marché de l'accès pour des opérateurs n'étant pas intégrés verticalement. Les effets d'intégration verticale se reflètent alors par l'espace économique qui existe entre le dégroupage total et l'abonnement téléphonique de l'opérateur puissant. Comme illustré par la figure ci-dessous, cet espace économique apparaît pour l'offre de base de Belgacom comme l'un des les plus importants des pays européens étudiés (avec environ EUR4.7 HT). Belgacom ne semble donc pas utiliser son intégration verticale pour augmenter sa position de force sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée.

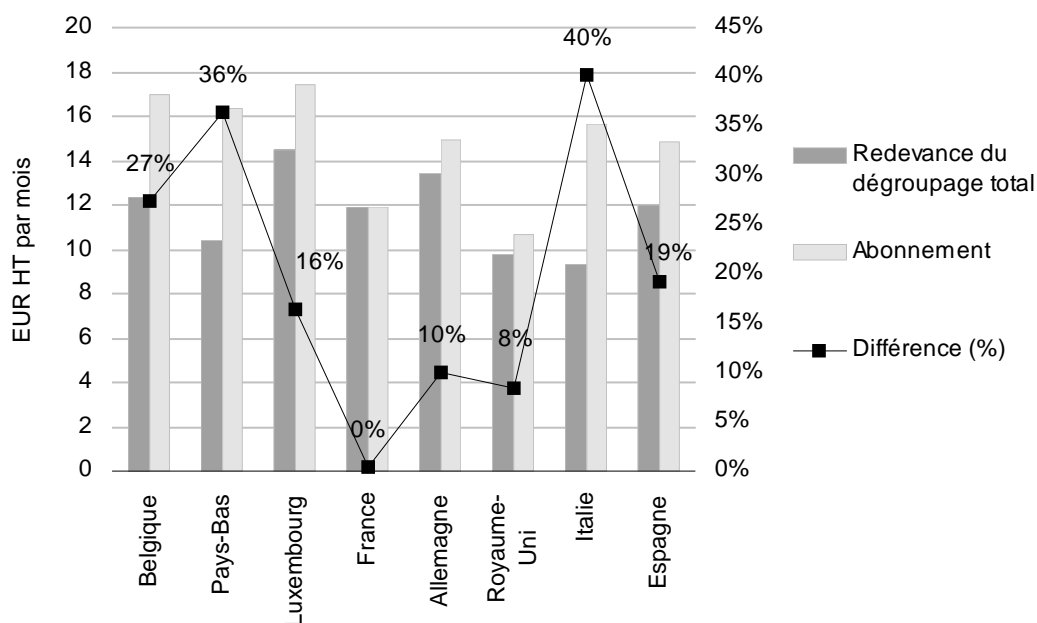


Figure 2.20: Espace économique entre les tarifs mensuels du dégroupage total et l'abonnement téléphonique de Belgacom – données à fin S1 2005 - les frais de connexion de la ligne analogique et les frais d'installation du dégroupage total sont inclus et amortis sur l'hypothèse d'une période de trois ans [Source: Analysys, IBPT, 2005]

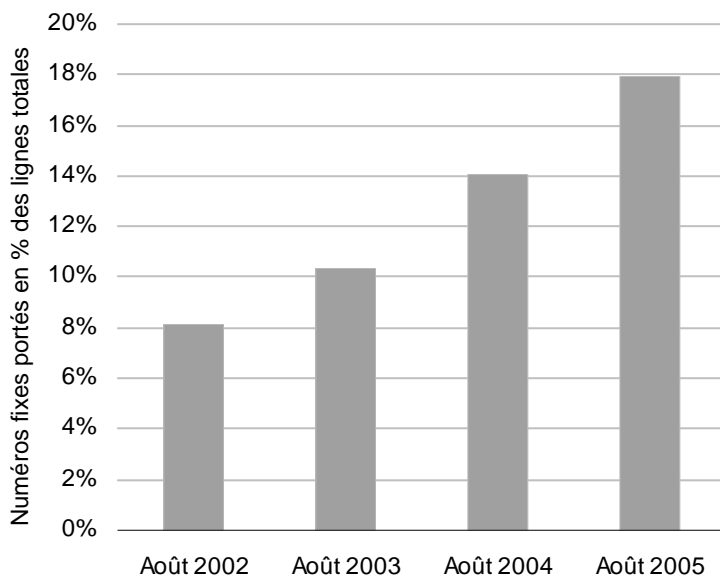
Cette appréciation mérite toutefois d'être nuancée. Premièrement le développement du dégroupage n'a pas permis, jusqu'à présent, de développer une forte concurrence sur les marchés de détail de l'accès au réseau téléphonique (comme l'illustre l'analyse des parts de marchés réalisée à la section 2.2.1). Belgacom bénéficie donc d'une situation privilégiée sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée. Deuxièmement, Belgacom a introduit sur le marché l'abonnement Discovery Line à un prix (EUR6,5 TTC au lieu de EUR17 TTC) inférieur à la redevance du dégroupage total de l'Offre de Référence, mais accompagné en contrepartie par des tarifs plus élevés (que les tarifs de base) pour les services téléphoniques.

Même si Belgacom n'utilise pas son intégration verticale pour augmenter sa position de force sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée, celui-ci dispose d'une situation privilégiée sur ces marchés.

*Barrières au
changement du
côté des
utilisateurs*

Les difficultés rencontrées dans le processus de changement de fournisseur pourraient être causées par les difficultés à porter les numéros fixes. En Belgique, la portabilité des numéros fixes est en place depuis 2000 et ce processus a rencontré un réel succès. Le graphe suivant illustre l'évolution du pourcentage de numéros fixes résidentiels et non résidentiels portés entre opérateurs par rapport au nombre total de lignes fixes. La portabilité des numéros qui concernait 18% du nombre total des lignes (résidentielles et non résidentielles en août 2005) est en constante augmentation.

Néanmoins, la nécessité de devoir acquérir et installer un nouveau matériel (modem-câble) peut freiner le changement d'opérateur d'accès (en dehors des périodes de promotions « installation gratuite »).

**Figure 2.21:**

Nombre de numéros fixes portés en pourcentage du nombre total de lignes [Source: Analysys, IBPT, 2005]

L'IBPT pourra contribuer à la diminution des barrières au changement du côté des utilisateurs. L'article 111 de la loi relative aux communications électroniques contient en effet des obligations de publication d'informations relatives à l'accès au réseaux et aux services pesant sur les opérateurs.⁵⁶

Les entreprises sont généralement plus sensibles au prix et proactives pour rechercher des offres alternatives que les abonnés résidentiels. Des associations telles que Beltug (qui regroupe l'ensemble des utilisateurs professionnels de télécommunications) analysent les tendances du marché et contribuent à la visibilité des offres sur le marché.

⁵⁶ Article 111 : "§1 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.

§ 2. L'Institut facilite la mise à disposition d'informations pour permettre aux consommateurs d'effectuer une évaluation indépendante du coût de plans d'utilisation alternatifs. En outre, conformément aux modalités fixées par arrêté ministériel après l'avis de l'Institut, celui-ci met à disposition sur son site Internet des informations actuelles permettant au consommateur d'évaluer l'offre la plus avantageuse pour lui à la lumière de son plan d'utilisation "

Même si des freins au changement (changement de modems, frais d'installation...) existent sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée, ces barrières au changement de fournisseur sont néanmoins faibles. Le succès de la portabilité des numéros en Belgique témoigne notamment de la capacité et de la propension des utilisateurs à changer de fournisseur.

Contre pouvoir des acheteurs

Un utilisateur résidentiel ou une petite entreprise ne bénéficie pas individuellement d'un contre pouvoir d'acheteur significatif. Même si les utilisateurs finals peuvent théoriquement se regrouper en associations de consommateurs, ces associations permettent essentiellement de mieux informer les consommateurs par rapport aux produits et services disponibles sur le marché, sans pour autant accroître leur pouvoir de négociation avec les fournisseurs d'accès au réseau téléphonique public.

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

Sur le marché résidentiel de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée, les utilisateurs finals ne bénéficient pas de contre pouvoir d'acheteur auprès de leurs fournisseurs. Les grandes entreprises ont généralement un pouvoir de négociation plus important auprès des opérateurs.

2.2.3 Analyse prospective du marché et développements technologiques

- ▶ *Marché de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle*

L'évolution observée sur le marché de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle depuis quatre ans, à savoir une baisse des parts de marché de Belgacom sur les marchés de l'accès, devrait se poursuivre sur la même tendance durant la période de l'analyse. Deux éléments principaux soutiennent cette projection :

- le développement de la concurrence des câblo-opérateurs comme Telenet et plus récemment Coditel. Des informations récentes font état d'un regroupement des câblo-opérateurs du sud du pays, sur le modèle de Telenet en Flandre. S'il se confirme, ce regroupement serait sans doute susceptible de contribuer à une plus grande concurrence des câblo-opérateurs.
- le développement limité du dégroupage – le recours au dégroupage est encore faible par rapport aux autres pays d'Europe de l'Ouest. Les tendances observées à l'étranger incitent à penser que le dégroupage total devrait se développer dans les années à venir. Toutefois, l'utilisation du dégroupage pour fournir des services d'accès au réseau téléphonique public devrait être limitée à certains opérateurs et essentiellement sur les zones les plus peuplées (étant donné la nécessité de capter suffisamment de clients pour amortir les investissements nécessaires). Le dégroupage ne devrait pas, en tout état de cause, influencer significativement la structure du marché de l'accès au réseau téléphonique public pour la clientèle résidentielle au cours de la période couverte par l'analyse.

Par ailleurs, il n'existe actuellement aucune perspective de déploiement de nouveaux réseaux d'une ampleur susceptible de remettre en cause la structure de ce marché.

Le parc des lignes analogiques résidentielles devrait ainsi continuer à décroître. La tendance à une diminution du nombre de lignes numériques de base pour la clientèle

résidentielle et la diminution des parts de marché de Belgacom devrait également se poursuivre. Ces évolutions sont illustrées par les projections des figures suivantes.⁵⁷

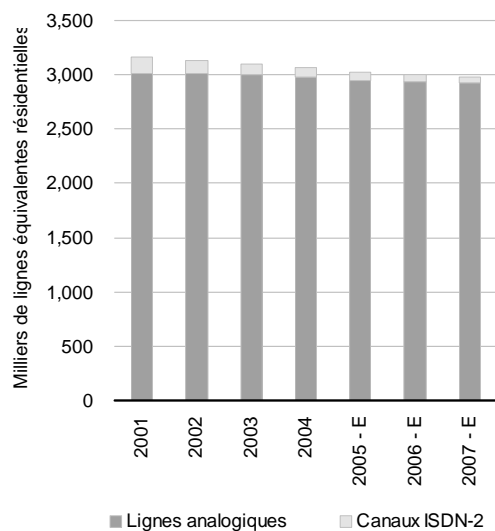


Figure 2.22: Evolution du nombre de lignes d'accès résidentiel au réseau téléphonique public. E = estimation. [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

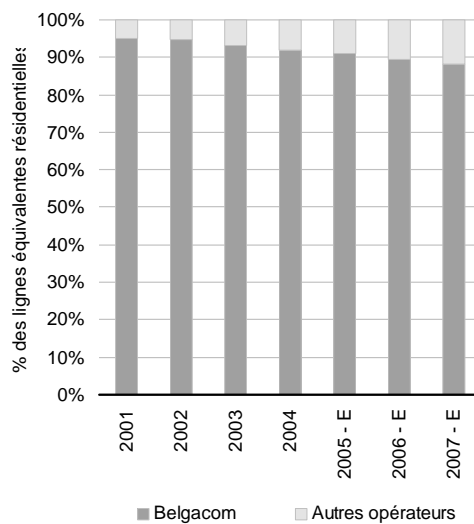


Figure 2.23: Part de marché de l'opérateur historique. E = estimation. [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

► *Marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle*

L'évolution observée depuis le premier semestre 2000 sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique pour la clientèle non résidentielle devrait se stabiliser durant la période de l'analyse:

- la diminution du parc de lignes analogiques observée depuis 2000 devrait continuer faiblement, notamment du fait d'une migration progressive des accès analogiques vers des accès numériques. La diminution du nombre de lignes analogiques observée entre 2000 et 2004 devrait ainsi se poursuivre sur la base d'une diminution annuelle moyenne de l'ordre de 3%. Sur ce marché, les fortes barrières à l'entrée devraient

⁵⁷ Ces projections sont basées sur des hypothèses de continuité des tendances de marché observées jusqu'à présent.

continuer à limiter le nombre d'acteurs actifs sur le marché et Belgacom devrait conserver une part de marché très élevée.

- le marché de l'accès numérique de base en légère augmentation entre 2000 et 2004 (augmentation annuelle moyenne de 2.1%) devrait se stabiliser. Les barrières à l'entrée sur ce marché, devraient permettre à Belgacom de conserver sa position très forte sur le marché.
- le marché de l'accès numérique primaire devrait également se développer avec une progression annuelle de l'ordre de 5% durant la période de l'analyse. La tendance des moyennes et grandes entreprises à migrer vers ce type de services plus adaptés à leurs besoins, ainsi que l'augmentation de la concurrence sur ce marché devraient encourager une baisse des prix qui devrait entretenir cette évolution sur le moyen terme.

Les figures suivantes illustrent ces perspectives d'évolution des marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle durant la période de l'analyse⁵⁸.

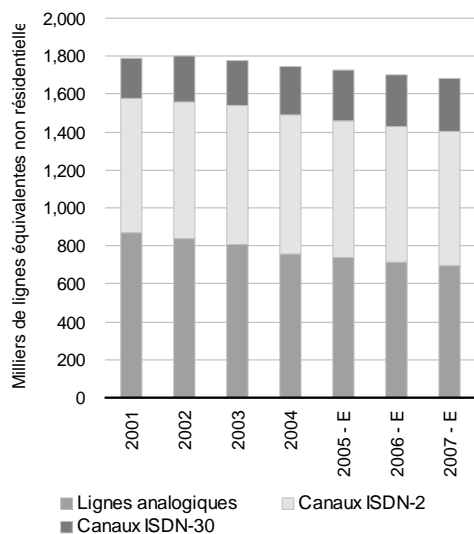


Figure 2.24: Evolution du nombre de lignes d'accès non résidentiel au réseau téléphonique public. [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

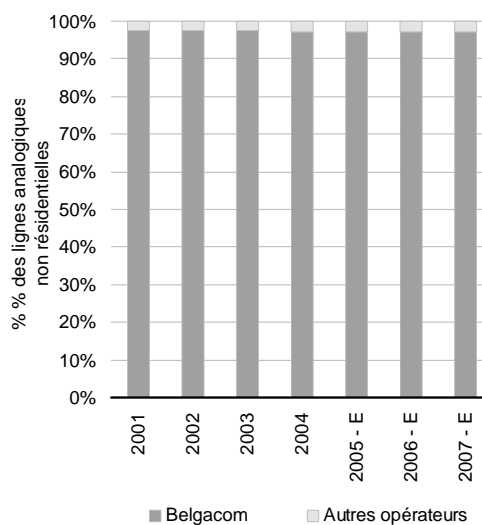


Figure 2.25: Part de marché de l'opérateur historique sur les lignes non résidentielles analogiques [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

⁵⁸ Ces projections sont basées sur des hypothèses de continuité des tendances de marché observées jusqu'à présent.

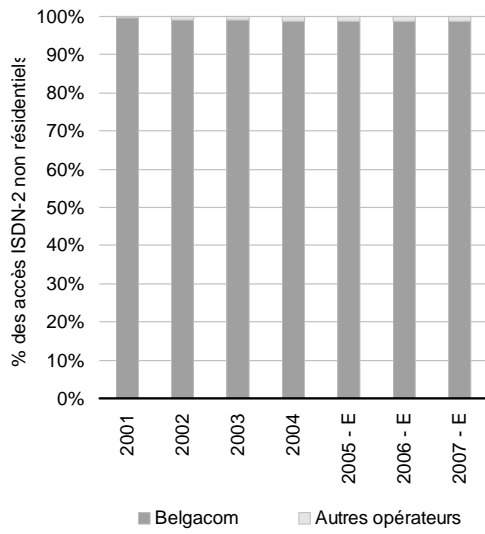


Figure 2.26: Part de marché de l'opérateur historique sur les accès ISDN-2 non résidentiels [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

E= estimation

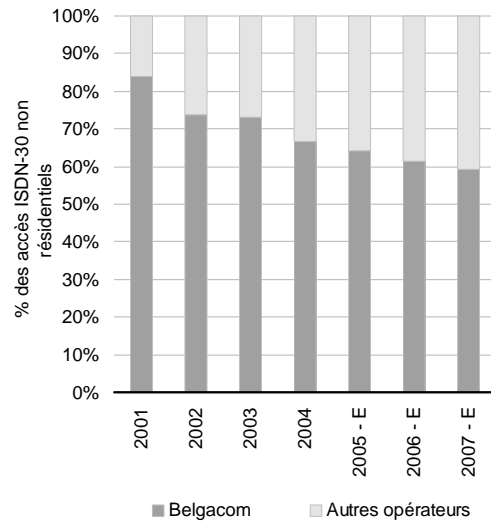


Figure 2.27: Part de marché de l'opérateur historique sur les accès ISDN-30 non résidentiels. [Source: Analysys, IBPT, données opérateurs, 2005]

2.2.4 Conclusion

Au regard des analyses effectuées, l'Institut considère que Belgacom dispose d'une puissance significative sur le marché de l'accès au réseau téléphonique en position déterminée, c'est-à-dire qu'il est en mesure de se comporter, dans une mesure appréciable, de manière indépendante de ses concurrents, de ses clients ou des consommateurs. L'Institut estime également, au regard de l'article 62 1^{er} de la loi belge sur les communications électroniques, que Belgacom peut, en raison de l'absence de concurrence réelle sur ce marché, maintenir les prix à un niveau exagéré ou réduire les marges au détriment des utilisateurs finals.

Au regard de l'ensemble des critères quantitatifs et qualitatifs détaillés dans les sections précédentes, l'IBPT désigne Belgacom comme opérateur puissant sur l'ensemble des marchés de l'accès au réseau téléphonique public.

2.3 Développement des remèdes appropriés

L'objectif principal des remèdes proposés est de promouvoir la concurrence sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique fixe en position déterminée afin de fournir au plus grand nombre d'utilisateurs finals un bénéfice maximal en termes de choix, de prix et de qualité. Deux principales alternatives peuvent être considérées pour promouvoir cet objectif: le développement d'une concurrence au niveau des infrastructures et le développement d'une concurrence au niveau des services. La concurrence au niveau des infrastructures est communément considérée comme la plus apte à promouvoir la concurrence à long terme et l'innovation mais elle requiert des investissements substantiels et peut s'avérer inefficace (duplication d'infrastructure, travaux de voirie gênants pour la qualité de vie des citoyens...). L'Institut doit encourager la concurrence en promouvant des investissements efficaces en matière d'infrastructures, et en soutenant l'innovation. La concurrence au niveau des services permet d'augmenter la concurrence là où la concurrence au niveau des infrastructures n'est pas efficace. La concurrence au niveau des services peut également apporter plus rapidement aux utilisateurs des bénéfices en termes de choix, de prix et de qualité, tout en amorçant la pompe des investissements, en

permettant à un opérateur alternatif de disposer d'une masse critique de clientèle avant de se lancer dans des investissements plus lourds. Parfois, le régulateur est amené à opposer l'intérêt de l'utilisateur final à court terme et long terme : ainsi, les prix prédateurs peuvent bénéficier aux consommateurs à court terme mais s'ils mettent en péril le développement de la concurrence durable et l'investissement sur le marché, nuisent à leur intérêt à long terme. L'Institut a considéré ces différents éléments dans le choix des remèdes imposés à l'opérateur puissant.

Les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée sont des marchés de détail. Pour développer la concurrence sur ces marchés, l'Institut estime qu'il est nécessaire de maintenir certains remèdes de gros existants, comme la fourniture en gros de départ d'appel pour la sélection et la présélection des opérateurs fixes. Devant le faible développement de la concurrence sur les marchés de l'accès, l'IBPT décide également d'imposer un nouveau remède, la revente de l'abonnement. Dans le cadre de la présente consultation, l'Institut choisit en outre de maintenir certains remèdes de détail qui affectent directement la fourniture de services de détail d'accès au réseau téléphonique public.

Le tableau ci-dessous résume la position de l'IBPT sur la détermination des remèdes de gros applicables aux marchés de l'accès aux réseaux téléphoniques publics en position déterminée.

<i>Remèdes de gros disponibles dans la loi sur les communications électroniques</i>	<i>Remèdes actuellement applicables</i>	<i>Remèdes imposés dans le cadre de l'analyse</i>
Accès et interconnexion	Oui	Oui
Non discrimination	Oui	Oui
Transparence	Oui	Oui
Séparation comptable	Oui	Oui
Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts	Oui	Oui

Le tableau ci-dessous résume la position de l'IBPT sur la détermination des remèdes de détail applicables aux marchés de l'accès aux réseaux téléphoniques publics en position déterminée. L'IBPT considère que les remèdes de détail choisis permettent de faire respecter les interdictions de l'article 64 de la loi sur les communications électroniques.

	<i>Remèdes actuellement applicables</i>	<i>Remèdes de détail imposés dans le cadre de l'analyse</i>
Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts	Oui	Oui : prévention de comportements anticoncurrentiels (entrave de l'accès, prix d'éviction, préférences et groupements de service injustifiés) grâce : - au contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts - mesures de communication et notification tarifaire MAIS : retrait de l'obligation d'orientation sur les coûts

2.3.1 Réglementation actuellement applicable

Actuellement, deux catégories d'obligations sont appliquées à Belgacom sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée.

La première catégorie concerne les obligations imposées au titre du service universel, de l'accès universel, et des missions d'intérêt économique général.

Les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée présentent un rapport direct avec certains services relevant du service public des télécommunications. Celui-ci se compose du service universel, de l'accès universel et des missions d'intérêt général. A ce titre, les obligations pèsent essentiellement sur Belgacom, qui est tenue d'assurer la fourniture du service public des télécommunications sur tout le territoire belge.⁵⁹

Les services composant le service universel qui concernent directement ou indirectement les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée sont:

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

L'accès universel consiste en la garantie de fourniture, sur tout le territoire, de certains services selon des modalités techniques, commerciales et financières définies par le Roi. La différence entre « accès universel » et « service universel » est que le service universel doit être presté à un prix abordable, alors que cette notion de prix abordable n'est pas applicable aux services inclus dans l'accès universel (les tarifs de l'ISDN et des lignes louées étant néanmoins soumis à l'obligation d'orientation sur les coûts). Les dispositions réglementaires relatives à l'accès universel concernent également les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée puisqu'il concerne l'accès à l'ISDN.⁶⁰

⁵⁹ La loi prévoit qu'un ou plusieurs autres opérateurs peuvent être autorisés à fournir également le service universel.

⁶⁰ Les services visés par l'accès universel sont la fourniture de lignes louées de qualité ONP, le service de commutation de données, l'accès à l'ISDN, et le service de télex et de télégraphie.

Les missions d'intérêt économique général (accès à Internet au profit des écoles, bibliothèques et hôpitaux, accès au réseau téléphonique au profit de certains organes de presse) présentent également un rapport avec les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée. Ainsi, l'accès au réseau public fixe de base doit garantir « des débits de données suffisants pour permettre un accès fonctionnel à Internet, compte tenu des technologies les plus couramment utilisées par la majorité des abonnés et de la faisabilité du point de vue technique ».⁶¹

La seconde catégorie concerne les obligations imposées à Belgacom en tant qu'opérateur puissant. Au titre de la loi de 1991, Belgacom est opérateur puissant sur le marché de la téléphonie vocale. Les obligations imposées à ce titre concernent soit directement les services d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée soit les offres de gros permettant le développement de la concurrence sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique public, comme le service de départ d'appel pour la sélection et la présélection. Ces obligations portent sur les domaines présentés ci-dessous:

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

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

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

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

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

⁶¹ Voir article de la directive 2002/22/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2002 concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques (directive "service universel"), JOCE n° L 108/21 du 24/04/2002, JOCE L 108/51 du 24/04/2002, p.51

télécommunications ou de services de télécommunications offerts au public lorsqu'ils font une demande d'interconnexion ».

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

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

Non discrimination

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

« § 3. ...Tout organisme puissant sur le marché des services de téléphonie vocale fixe ou mobile ou des lignes louées ou des réseaux téléphoniques publics fixes ou des réseaux publics de téléphonie mobile assure l'accès égal, sans discrimination, aux services d'interconnexion, en ce compris à lui-même ou à une de ses filiales ou partenaires qui exploite un service de télécommunications ».

Transparence

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

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

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

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

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

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

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

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

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

Séparation comptable

La séparation comptable est imposée par l'article 109, § 1er, alinéa 2:

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

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

L'article 105quater prévoit que *« les tarifs des compléments de service qui s'ajoutent à la fourniture du raccordement au réseau téléphonique public fixe fourni par un organisme puissant, et à la fourniture du service de téléphonie vocale fourni par un organisme puissant, sont suffisamment non amalgamés, de sorte que l'utilisateur n'est pas tenu de payer pour des compléments de services qui ne sont pas nécessaires pour le service demandé ».*

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

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

1° le service de téléphonie vocale

[...]. »

L'article 105 octies § 5 dispose que *« lorsqu'un organisme puissant, en réponse à une demande donnée, estime qu'il est déraisonnable de fournir le raccordement à un réseau téléphonique public fixe selon ses conditions de tarifs et de fourniture par lui publiées, il est tenu de demander l'accord de l'Institut pour modifier lesdites conditions dans ce cas. L'Institut donne son accord dans les cinq jours ouvrables suivant la notification ».*

Dans le cadre de la réglementation des opérateurs puissants, l'IBPT a poursuivi son travail afin d'assurer que l'Offre de Référence de Belgacom permette à la fois la concurrence sur le marché et la poursuite des investissements par Belgacom. Une consultation publique sur le projet de BRIO proposé par Belgacom a été organisée chaque année, concernant tant les aspects qualitatifs que tarifaires.

2.3.2 Remèdes de gros imposés

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

Le problème principal identifié lors de l'analyse de marché est la présence de barrières l'entrée élevées que constitue l'investissement nécessaire pour dupliquer le réseau très capillaire et étendu de l'opérateur historique, créé lors d'une époque où l'opérateur bénéficiait de droits exclusifs. Imposer à l'opérateur puissant l'obligation d'offrir des services de gros aux opérateurs alternatifs est donc nécessaire pour permettre le développement d'une concurrence au niveau des services qui apportera aux utilisateurs finals un choix satisfaisant de services concurrentiels, tout en promouvant l'investissement efficace et l'innovation par les concurrents de l'opérateur puissant. Lors de l'accès au réseau de l'opérateur puissant, les opérateurs alternatifs risquent de rencontrer les problèmes suivants :

- refus d'accorder l'accès et l'interconnexion, ou retrait de l'accès
- emploi discriminatoire et réticence d'échanges d'informations
- des moyens dilatoires
- conditions de fourniture injustifiées
- utilisation des prix anticoncurrentiels
- discrimination qualitative
- couplage de services de manière injustifiée
- utilisation illégitime d'informations concernant les concurrents.

Conformément à l'article 5 de la loi relative aux communications électroniques, l'IBPT respecte dans le choix des mesures les principes d'objectivité, de transparence, de non-discrimination et de neutralité technologique. En outre, les mesures choisies sont justifiées et proportionnées au regard des objectifs des articles 6 à 8 de la loi sur les communications électroniques. Elles tiennent compte des éléments mentionnés à l'article 61 § 2 de la loi relative aux communications électroniques pour ce qui est des obligations en matière d'accès.

Le nouveau cadre réglementaire européen et la loi belge relative aux communications électroniques permettent l'imposition sur les marchés de détail de remèdes de gros et de remèdes de détail lorsque la situation concurrentielle l'exige. Ces textes privilégient néanmoins les remèdes de gros, y compris la sélection et la présélection. Si ceux-ci sont insuffisants pour réaliser les objectifs du nouveau cadre réglementaire, il est cependant possible d'imposer des remèdes de détail identifiés par l'article 64 de la loi relative aux communications électroniques.⁶²

Sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée, l'IBPT décide d'imposer des obligations à Belgacom dans les domaines suivants tels que définis par les articles 9 à 13 de la directive « accès »⁶³ et les articles 58 à 63 de la loi relative aux communications électroniques :

- prestations d'accès, et d'interconnexion
- non discrimination
- transparence
- séparation comptable
- contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts.

⁶² L'article 64§1^{er} dispose ainsi que « si l'Institut constate que les obligations imposées en vertu des articles 58 à 63 ne permettraient pas de réaliser les objectifs fixés par les articles 6 à 8, il peut imposer, conformément à l'article 55, §§ 3 et 5, une ou plusieurs des obligations visées au deuxième alinéa aux opérateurs désignés comme des opérateurs disposant d'une puissance significative sur un marché pertinent ».

⁶³ directive 2002/19/CE du Parlement Européen et du Conseil du 4 février 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive "accès"), JOCE n° L 108 du 24/04/2002, p.7.

Ces remèdes concernent deux offres de gros liées à la fourniture de services d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée :

- fourniture en gros de départ d'appel sur les réseaux téléphoniques publics en position déterminée pour la sélection et la présélection
- fourniture en gros de la revente de l'abonnement au réseau téléphonique public en position déterminée

Vis-à-vis des problèmes de concurrence identifiés ci-dessus, le tableau suivant croise les remèdes imposés et les principaux problèmes qu'ils cherchent à résoudre.

remèdes / problèmes à résoudre	prestations d'accès et d'interconnexion	non discrimination	transparence	séparation comptable	contrôle des prix et comptabilisation des coûts
refus d'accorder l'accès et l'interconnexion ou retrait de l'accès	x				
emploi discriminatoire et la réticence d'informations	x	x			
moyens dilatoires	x		x		
conditions de fourniture injustifiées	x				
utiliser des tarifs anti-concurrentiels		x	x	x	x
discrimination qualitative		x			
couplage de services de manière injustifiée	x				
utilisation illégitime d'informations sur les concurrents.		x			

Prestations d'accès et d'interconnexion

Sélection et présélection du transporteur

► *Description du remède*

Pour accroître la concurrence sur le marché de la téléphonie vocale, les utilisateurs finals peuvent depuis 2000 avoir recours à un autre opérateur que Belgacom grâce à la sélection et la présélection. Dans le cadre de la sélection appel par appel, l'utilisateur final compose de manière préalable un préfixe propre à l'opérateur alternatif alors que la présélection permet à l'utilisateur d'accéder aux services de communications d'un opérateur concurrent de manière automatique sans avoir à composer de préfixe.

Dans le cadre de l'analyse des marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée, Belgacom a été identifié comme disposant d'une puissance significative. L'article 63 de la loi relative aux communications électroniques dispose que « les opérateurs désignés par l'Institut, conformément à l'article 55, §§3 et 4, comme des opérateurs disposant d'une puissance significative sur le marché en matière de fourniture d'accès aux réseaux téléphoniques publics en position déterminée et d'utilisation de ceux-ci offrent à leurs abonnés les fonctions de sélection de l'opérateur par appel et pour la présélection de l'opérateur avec la possibilité de dérogation appel par appel ».

Pour que l'obligation d'accorder la sélection et la présélection à l'abonné puisse être effective, les opérateurs alternatifs doivent pouvoir bénéficier d'un service de départ d'appel pour la sélection et la présélection. L'article 63 alinéa 3 de la loi relative aux communications électroniques dispose pour sa part que « les tarifs d'accès que les opérateurs visés dans le présent article peuvent imputer pour la fourniture des fonctions visées dans le présent article sont orientés sur les coûts ». Ces prestations liées au départ d'appel sont, pour l'essentiel, identiques aux prestations décrites dans le cadre du marché du départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée. Actuellement, ces prestations se limitent au service téléphonique classique et ne s'étendent pas à la VoB car l'accès téléphonique VoB est plus facilement duplicable que l'accès téléphonique classique.

L'IBPT tient à préciser que les obligations pertinentes en la matière sont reprises dans le cadre de la consultation sur le marché du départ d'appel sur le réseau téléphonique public.

Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour la sélection et la présélection

L'IBPT décide de maintenir une obligation d'accès et d'interconnexion à la charge de Belgacom, conformément à l'article 61§1 alinéa 1 de la loi relative aux communications électroniques pour permettre le départ d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée.

Belgacom doit fournir également les services auxiliaires nécessaires au départ d'appel, notamment les services d'accès à un point d'accès (Access To an Access Point ou ATAP),⁶⁴ et les services de liaisons d'interconnexion.

Les opérateurs qui demandent une prestation de départ d'appel doivent pouvoir acheter de manière dégroupée chacun des éléments précités.

De plus, Belgacom devra conformément à l'article 59 §5, 2^{ème} alinéa de la loi relative aux communications électroniques examiner les demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion ayant un lien avec les services de départ d'appel, même si les services de départ d'appel demandés ne figurent pas dans l'Offre de Référence. Cette obligation, qui existait sous l'ancien cadre, est nécessaire afin de permettre aux opérateurs tiers soit de reproduire de nouvelles offres commerciales ou technologiques introduites par Belgacom, soit pour introduire eux-mêmes de nouvelles offres commerciales ou technologiques. La demande sera accordée sauf si elle crée des difficultés techniques disproportionnées pour Belgacom.

⁶⁴ Cette catégorie couvre les services Access to a local access point et les services Access to an area access point

Fournir une offre de co-localisation ou d'autres formes de partage des ressources Belgacom doit fournir une offre de co-localisation conformément à l'article 61§1 alinéa 6 de la loi relative aux communications électroniques.

Cette prestation doit être intégrée dans une Offre de Référence.

Négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent des prestations d'accès et d'interconnexion pour le départ d'appel Conformément à l'article 61§1 alinéa 2 de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom devra négocier rapidement les conditions d'accès et d'interconnexion et devra répondre aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion même si les services en cause ne sont pas inclus dans l'Offre de Référence. Hors demandes dans le cadre de l'Offre de Référence,, Belgacom dispose d'un délai de quatre mois à partir de la date de la demande d'accès et d'interconnexion pour conclure un accord en la matière.

L'accès et l'interconnexion seront accordés notamment si la prestation en question est nécessaire pour dupliquer une offre de l'opérateur puissant sur le marché aval. L'Institut souligne que cette obligation n'entraîne pas nécessairement l'obligation, pour les opérateurs alternatifs, de renégocier les contrats d'interconnexion en cours.

Belgacom ne pourra refuser des demandes d'accès et d'interconnexion que sur la base de critères objectifs relatifs à la faisabilité technique ou à la nécessité de garantir l'intégrité du réseau.

Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion lorsqu'il a déjà été accordé Conformément à l'article 61§1 alinéa 3 de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom ne devra pas, sans l'autorisation de l'IBPT ou d'un tribunal, interrompre une prestation d'accès et/ou d'interconnexion pour le départ d'appel lorsque cela causerait un préjudice à l'opérateur ayant souscrit à ce service. Les conséquences d'une interruption de service sont tellement graves pour l'utilisateur final et l'opérateur alternatif, que cette interruption ne devra pas intervenir sans l'autorisation préalable de l'IBPT ou d'un tribunal.

► *Justification et proportionnalité du remède imposé*

Ce remède est justifié parce que sans lui, les services téléphoniques ne pourraient être fournis que par les opérateurs qui disposent d'un réseau d'accès ou qui y ont accès via le dégroupage, ce qui limiterait de façon drastique le nombre de fournisseurs de services téléphoniques et dès lors le choix des utilisateurs finals.

Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour la sélection et la présélection Belgacom est déjà tenu d'accorder des prestations d'accès et d'interconnexion pour le départ d'appel sur son réseau téléphonique public fixe en position déterminée pour la sélection et la présélection. Ces obligations ont été imposées dès 1998 afin de faciliter aux opérateurs tiers leur entrée sur les marchés de services téléphoniques accessibles au public. Le caractère essentiel de cette prestation n'a pas fondamentalement changé depuis. Sans une telle obligation, seuls les opérateurs possédant une infrastructure d'accès en propre, difficile à mettre en place à court et à moyen terme, pourraient fournir l'ensemble des services téléphoniques commercialisés par Belgacom. Cette obligation contribue ainsi à la multiplication des offres de détail pour les utilisateurs finals et l'instauration d'une concurrence non faussée ni entravée sur les marchés de détail. Ces obligations sont donc nécessaires pour rendre efficace le remède de sélection et de présélection du transporteur sur le marché de l'accès. Sans une interconnexion avec l'opérateur puissant, la sélection et la présélection ne pourraient être mises en œuvre. De toutes façons, tant la directive service universel (article

19) que la loi belge sur les communications électroniques (article 63) rendent ce remède obligatoire pour un opérateur puissant sur le marché de l'accès au réseau téléphonique public fixe.

Ces obligations pèsent, pour l'essentiel, déjà sur Belgacom sous l'ancien cadre et sont cohérentes avec l'ensemble des autres obligations qui pèsent sur Belgacom en matière d'interconnexion. Le marché belge n'est pas suffisamment concurrentiel pour lever ces obligations dans le nouveau cadre.

Fournir une offre de co-localisation ou d'autres formes de partage des ressources

Cette obligation est indispensable pour permettre le raccordement physique des réseaux de communications électroniques

Négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent des prestations d'accès et d'interconnexion pour le départ d'appel

Sans cette obligation, Belgacom peut être incité à ralentir le processus de fourniture d'offres de départ d'appel, compte tenu de sa puissance sur le marché. Les opérateurs alternatifs seraient alors incapables de concurrencer de manière équitable sur les marchés des services téléphoniques de détail.

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

Sans une telle obligation, les opérateurs utilisant le départ d'appel ne pourraient pas garantir une qualité de service suffisante à leurs abonnés. Ils ne pourraient ainsi pas leur garantir la disponibilité du service téléphonique.

Revente de l'abonnement

► *Description du remède*

L'article 61 § 1^{er} de la loi relative aux communications électroniques permet à l'IBPT d'imposer à l'opérateur puissant l'obligation d'offrir des services en gros spécifiés en vue de la revente à des tiers. Cet article permet la création d'une obligation de revente de l'abonnement. La revente est par ailleurs visée expressément à l'article 12§1.d de la directive « accès ».⁶⁵

La revente de l'abonnement consiste à permettre à un opérateur alternatif de proposer à ses clients une facture unique et des services associés tels que l'installation, la maintenance et la réparation des lignes.⁶⁶ Elle laisse à l'opérateur alternatif le choix du mode de tarification, comme par exemple la répartition entre la redevance fixe et la tarification des appels.

En ce qui concerne les modalités pratiques de la revente d'abonnement, l'IBPT n'a pas souhaité opter pour une formule où l'opérateur puissant facture au client final les communications en présélection et se fait rembourser par la suite par les opérateurs alternatifs. Une telle obligation est insuffisante pour garantir une concurrence effective sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée. Elle ne permet pas à l'opérateur alternatif d'élaborer ses propres factures et de développer une relation commerciale avec le client final, comme le fait Belgacom. L'opérateur alternatif ne pourra pas non plus développer des offres tarifaires innovantes combinant l'abonnement et les communications. L'IBPT privilégie donc la revente de l'abonnement décrite dans le document ERG précité. Elle permettra à un opérateur alternatif de concurrencer des offres de l'opérateur puissant telle que la ligne Discovery.

⁶⁵ directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 4 février 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « accès »), JOCE n° L 108 du 24/04/2002, p.7.

⁶⁶ Le document de l'ERG définit la revente de l'abonnement de la manière suivante : « *wholesale line rental describes the possibility of entrants to get access to a wholesale product that allows them to offer not only voice services (through carrier selection or carrier preselection) but also to rent (in addition) lines from the dominant operator in the access markets on a wholesale basis. Wholesale line rental may also include ancillary services such as voicemail and call waiting, thus enabling alternative operators to replicate the retail service of the incumbent, making possible for the customer to have access to one-stop shopping and – depending on the circumstances – allowing for greater flexibility in bundling and pricing of services.* ».

L'obligation de revente de l'abonnement s'applique au service téléphonique classique ainsi qu'aux services auxiliaires afin de pouvoir permettre aux opérateurs de dupliquer toutes les offres de Belgacom en matière d'abonnement (y compris les services à valeur ajoutée tels que messagerie). Cette obligation concerne les marchés pertinents suivants :

- accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle résidentielle
- accès analogique au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle
- accès numérique de base au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle.

L'obligation de revente de l'abonnement ne s'appliquera en revanche pas au marché pertinent de l'accès numérique primaire au réseau téléphonique public en position déterminée. L'absence de revente de l'abonnement n'a pas empêché la concurrence de se développer de manière plus significative sur ce marché. Celui-ci est en effet plus dynamique et plus concurrentiel que les autres marchés de l'accès, même si Belgacom y conserve une position dominante. De surcroît, les clients sur ce marché sont habitués à utiliser plusieurs opérateurs téléphoniques. La facturation unique est donc un argument moins déterminant pour l'utilisateur de services d'accès numérique primaire.

La revente de l'abonnement devra comprendre les aspects suivants.

<i>Accorder à des opérateurs tiers l'accès à un service de revente d'abonnement</i>	<p>Conformément à l'article 61§1 alinéa 4, le service de revente de l'abonnement doit :</p> <ul style="list-style-type: none"> • être identique sur le plan technique aux offres analogiques et numériques de base de l'opérateur puissant sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée • permettre aux opérateurs de facturer les appels vers des numéros géographiques, des numéros non géographiques (0800, 0900...) des numéros courts, et des numéros utilisés pour l'accès à Internet bas débit. Ceci comprend les services associés, lesquels sont liés de façon directe ou indirecte à l'accès au réseau téléphonique et lesquels Belgacom offre à ses clients
---	---

retail (tel que les services confort, installation, maintenance, ...)

Belgacom devra conformément à l'article 59 §5, deuxième alinéa de la loi relative aux communications électroniques faire droit aux demandes raisonnables d'accès au service de revente de l'abonnement, même si les services demandés ne figurent pas dans l'Offre de Référence. Cette obligation existait sous l'ancien cadre pour l'ensemble des offres de gros régulées de Belgacom et est nécessaire afin de permettre l'innovation commerciale et technologique des opérateurs tiers, qui peuvent construire des produits basés sur services de revente qui ne figurent pas forcément dans l'Offre de Référence. L'accès au service de revente d'abonnement sera accordé notamment si la prestation en question est nécessaire pour permettre à un opérateur tiers de proposer sur une base concurrentielle l'ensemble des services de détail fournis par l'opérateur puissant. La demande sera accordée sauf si elle crée des difficultés techniques disproportionnées pour Belgacom.

Fournir l'accès à des systèmes d'assistance opérationnelle ou à des systèmes logiciels similaires nécessaires en vue de garantir une concurrence équitable dans le cadre de la fourniture de services

L'accès aux systèmes d'assistance opérationnelle ou à des systèmes logiciels similaires est le seul moyen d'assurer une mise en œuvre rapide et automatisée de la revente de l'abonnement, de manière à permettre aux opérateurs tiers de concurrencer Belgacom sur les marchés de détail sans délais excessifs.

Conformément à l'article 10§2 de la directive « accès » Belgacom est soumis à une obligation de non discrimination pour la revente de l'abonnement. Il est essentiel que Belgacom offre à l'ensemble des opérateurs alternatifs un service aussi efficace que celui qu'il offre à ses propres services commerciaux.

Conformément à l'article 61§1 alinéa 2, 8° de la loi relative aux communications électroniques, pour la mise en place de la revente de l'abonnement, l'opérateur alternatif devra disposer d'un accès au système de gestion de commandes de l'opérateur puissant ou à des services logiciels similaires, pour que la revente des lignes soit automatisée. L'utilisation d'une interface Web de gestion de commande sera nécessaire. L'opérateur alternatif devra disposer d'une autorisation du client final pour effectuer une demande de revente de l'abonnement. Cette autorisation pourra être envoyée à l'opérateur alternatif de manière électronique (email, inscription sur la page Web de l'opérateur alternatif).

L'accord relatif à l'activation du service de revente de l'abonnement par analogie à l'article 135 de la loi relative aux communications électroniques doit être exprès et écrit. Permettre des activations orales ou permettre des activations sans garanties écrites quant à l'identification et information correcte de l'utilisateur final ou quant à l'obtention de l'accord exprès de l'utilisateur final ouvrirait la porte aux problèmes de slamming qui ont connu un développement considérable dans le passé en matière de CPS et n'est pas une option pour l'Institut.

Négociier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent un accès

Pour éviter que les négociations durent trop longtemps et donnent peu de résultats, l'IBPT impose à Belgacom de développer une offre de référence pour la revente d'abonnement. Conformément à l'article 61§1 alinéa 2 de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom devra négocier rapidement les conditions d'accès au service de revente d'abonnement et devra répondre aux demandes raisonnables d'accès au service de revente d'abonnement même si les services en cause ne sont pas inclus dans l'Offre de Référence. Hors demandes dans le cadre de l'Offre de Référence, Belgacom dispose d'un délai de quatre mois à partir de la date de la demande d'accès pour conclure un accord en la matière. En cas d'échec des négociations, l'IBPT peut intervenir (art. 51, §1) et si nécessaire décider lui-même des conditions appropriées pour la fourniture de l'accès.

Cette obligation est proportionnée dans la mesure où l'opérateur historique peut être incité à ralentir le processus de développement de la revente de l'abonnement, et parce qu'elle laisse le temps nécessaire à la mise en œuvre des demandes des opérateurs alternatifs. Belgacom ne pourra refuser des demandes de revente de l'abonnement que sur la base de critères objectifs relatifs à la faisabilité technique ou à la nécessité de garantir l'intégrité du réseau.

Une consultation et un groupe de travail doivent mettre au point un processus efficace pour l'implémentation de la revente de l'abonnement dans les mois prochains. Dans le même temps, Belgacom doit développer une proposition d'une offre de référence avant le 1er octobre 2006, proposition qui devra être approuvée par l'IBPT. Belgacom doit mettre en place un système efficace pour que la revente d'abonnement soit opérationnelle pour le 1er avril 2007. Ce système doit faire auparavant l'objet de tests approfondis.

Dix-huit mois après sa mise en œuvre effective sur le marché par les opérateurs, l'IBPT entend réévaluer les conditions de cette mise en œuvre de la revente d'abonnement afin de statuer sur l'opportunité de son maintien voire d'en modifier certaines des conditions à la lumière des évolutions du marché.

La revente de l'abonnement a été décidée dans plusieurs autres pays européens sans difficulté majeure. Sa mise en œuvre ne constitue pas, selon l'IBPT, une obligation disproportionnée pour Belgacom. Comme il est expliqué ci-dessus, le tarif de la revente de l'abonnement devra être fixé de manière à ne pas décourager le développement d'infrastructures (par la méthodologie retail minus), notamment la modernisation des réseaux câblés, et l'extension du dégroupage. La mise en œuvre de la revente de l'abonnement générera des coûts pour Belgacom, notamment des coûts de démarrage et des coûts d'activation par opérateur. Ces coûts devront être répartis conformément au principe de non-discrimination.

► *Justification et proportionnalité du remède imposé*

Plusieurs éléments justifient sur le plan économique la création d'une telle obligation.

- Sur le plan économique, il est impossible pour un opérateur alternatif de dupliquer le réseau d'accès de l'opérateur puissant sur le marché.
- La sélection et la présélection du transporteur impliquent l'existence de deux factures pour l'utilisateur final, ce qui n'est pas entièrement satisfaisant pour la création de conditions de concurrence neutres entre l'opérateur historique puissant et les autres opérateurs. De plus, comme illustré par la figure ci-dessous le nombre de contrats en présélection a connu en 2005 (avec 1 048 672 contrats) sa première baisse (-6%) depuis l'introduction de la présélection en Belgique. Ceci contraste avec la croissance beaucoup plus forte de ce type de contrat dans le passé (232% au cours de l'année 2001, 56% au cours de l'année 2002, 43% au cours de l'année 2003, 31% au cours de l'année 2004). Cette évolution indique que la progression de la présélection en tant que « service isolé » arrive à présent à saturation. Dans ce contexte, la revente de l'abonnement pourrait représenter un relais de croissance qui permettrait de stimuler à nouveau la progression du nombre de contrats en présélection.

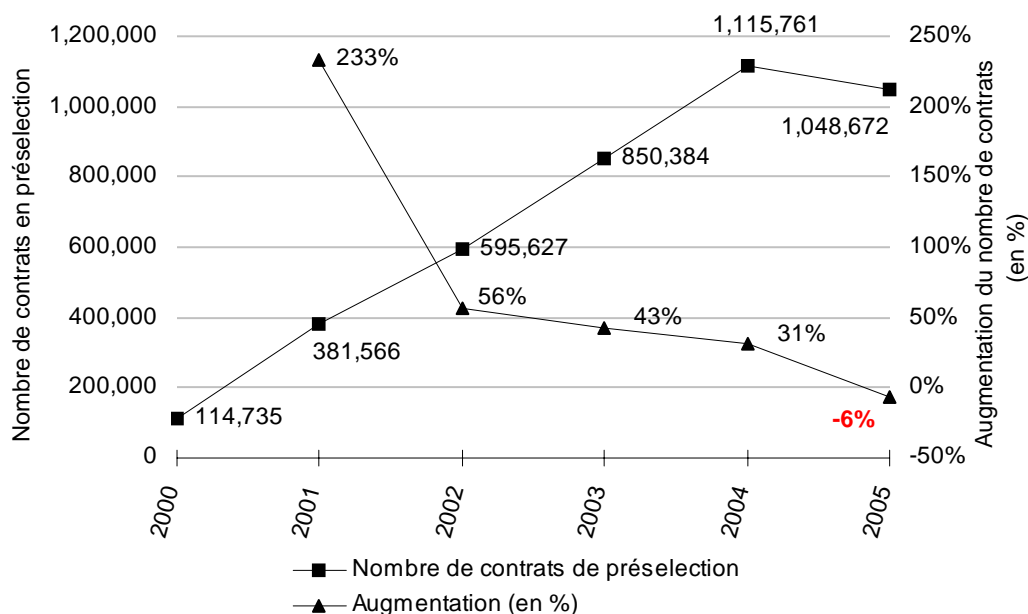


Figure 2.28: Evolution du nombre de contrats en présélection [Source: IBPT, données opérateurs]

- Le seul autre moyen pour un opérateur alternatif de fournir une facture unique est le dégroupage de la boucle locale. Celui-ci nécessite des investissements importants et ne concerne pour l'instant qu'une partie minime de la population belge. Même si le dégroupage devait connaître un fort développement à l'avenir, il ne permettrait pas aux opérateurs alternatifs de proposer des offres concurrentes aux services d'accès au réseau téléphonique public fixe fournis par Belgacom sur l'ensemble du territoire. Du fait des économies de densité, les opérateurs alternatifs se concentreront vraisemblablement sur les zones les plus denses. Certaines zones du territoire ne pourront jamais justifier l'investissement nécessaire pour le dégroupage. La revente de l'abonnement permettra la couverture de ces zones par des offres concurrentes innovantes.
- Une grande partie de la population belge utilise uniquement un service téléphonique classique. Cette partie de la population n'est pas susceptible, dans la période couverte par la présente analyse, de recourir à des offres large bande incluant un service d'accès à Internet et un service téléphonique du type VoB. Ces offres large bande se développeront à l'avenir, et toucheront un public de plus en plus large. Mais pour

l'instant, elles concernent une partie limitée de la population : un public en mesure de dépenser 50 Euros par mois en abonnement « double play », et qui de surplus est familier avec l'utilisation de l'Internet⁶⁷. Pour les utilisateurs finals désirant uniquement un service téléphonique, ces offres ont actuellement peu d'intérêt. Sans la revente de l'abonnement, les effets de la concurrence sont limités pour la partie « bas débit » de la population qui est néanmoins en droit d'attendre un choix de fournisseurs et d'offres équivalent à celui qui se présente aux utilisateurs finals « haut débit ». La majorité des utilisateurs finals « bas débit » en Belgique est actuellement contrainte de garder un abonnement Belgacom et de recourir au procédé de sélection ou de présélection du transporteur pour faire jouer la concurrence, ce qui se traduit par deux fournisseurs au lieu d'un, deux factures au lieu d'une.

- Avec la revente de l'abonnement, les opérateurs alternatifs désirant à terme évoluer vers des offres « double play » haut débit sur le plan national pourront dans l'intervalle lancer des offres de téléphonie à une échelle nationale pour tenter de capturer une partie de cette clientèle « bas débit », jusqu'à présent exclue partiellement du jeu de la concurrence. Ces offres pourront éventuellement inclure un accès Internet en bas débit. La technologie de l'accès et le débit proposé dépendront du niveau de déploiement du réseau local de l'opérateur et du dégroupage. Disposant d'une clientèle à l'échelle nationale, l'opérateur alternatif pourra plus facilement financer le développement de son réseau local en dégroupage et éventuellement basculer sa clientèle vers des offres haut débit double ou triple play. L'opérateur sera d'autant plus motivé pour accélérer ce basculement que les marges réalisées en revente de l'abonnement seront faibles par rapport aux marges réalisées en dégroupage. L'offre d'accès à un débit binaire BROBA II sans voix permet aux opérateurs alternatifs de commercialiser des offres de détail sans que l'utilisateur final ait à s'abonner au service d'accès de Belgacom, mais elle est limitée à un service haut débit, avec éventuellement une offre de VoB. La revente de l'abonnement permet en revanche d'offrir un service d'accès à Internet bas débit avec un accès et un service téléphonique classique. La revente de l'abonnement est donc le seul moyen de permettre à un opérateur tiers de lancer une offre d'accès et de service téléphonique classique partout sur le territoire.

⁶⁷ Il serait également envisageable de combiner une formule d'accès du type Discovery, un abonnement ADSL Light et un logiciel comme Skype à un prix combiné nettement moins élevé (± EUR27). Néanmoins, comme expliqué dans la section 2.1.1, ce type de VoIP n'est pas considéré comme un accès téléphonique.

- La revente de l'abonnement permettra aux opérateurs alternatifs d'assurer la totalité de la relation commerciale avec l'utilisateur final, et favorisera l'émergence d'offres tarifaires innovantes combinant l'abonnement et la tarification des appels. La richesse des formules tarifaires dans le secteur des mobiles est un exemple à ce sujet.
- Faute de revente de l'abonnement, les opérateurs alternatifs seraient, dans une large mesure, dans l'impossibilité de concevoir une offre équivalente à l'actuelle formule Discovery Line de Belgacom. L'un des objectifs de la revente de l'abonnement est d'ailleurs de permettre aux opérateurs alternatifs de construire leurs propres offres et de combiner, s'ils le souhaitent, l'abonnement et les communications, à l'instar de ce que fait Belgacom dans son offre Discovery Line.
- Les fortes parts de marché conservées par Belgacom dans les marchés de l'accès depuis l'ouverture du marché (plus de 90%, sauf pour les accès numériques primaires) démontrent que, faute d'une mesure additionnelle comme la revente d'abonnement, la concurrence sur ces marchés resterait très limitée. En l'occurrence, la revente de l'abonnement est le principal remède permettant d'encourager une véritable concurrence sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique. Ainsi, l'IBPT estime en première approche que si à terme 50% des abonnés en présélection souscrivaient à une offre d'accès au réseau téléphonique d'un opérateur alternatif (basée sur la revente de l'abonnement), cela impliquerait alors que, à taille de marché constante, la part de marché de Belgacom serait réduite de près de 20% (en nombre de lignes équivalentes)⁶⁸.

⁶⁸ sur le marché de l'accès au réseau téléphonique en position déterminée pour la clientèle résidentielle

- En l'absence de la possibilité de revente de l'abonnement, Belgacom pourrait utiliser son contrôle de l'abonnement comme levier pour créer ou accroître sa puissance sur d'autres marchés horizontaux, tel que l'accès à l'Internet haut débit de détail. C'est l'un des effets constatés pour le produit Discovery Line, par exemple, qui se prête particulièrement bien à un couplage commercial avec une offre haut débit de Belgacom⁶⁹.

Contrairement à l'avis de certains opérateurs selon lesquels la revente de l'abonnement pourrait décourager l'émergence d'une concurrence basée sur des investissements dans les infrastructures, l'Institut estime que les mesures prévues vont au contraire encourager ces investissements. En effet, le tarif d'accès au service de revente de l'abonnement sera établi de façon à permettre à un opérateur d'entrer sur ce marché et d'élaborer des offres d'envergure nationale; toutefois, pour s'assurer une profitabilité durable, cet opérateur aura intérêt à ensuite investir dans des offres fondées sur le dégroupage ou le BROBA, et donc à investir dans l'infrastructure. De même, en raison du prix de la revente de l'abonnement, les opérateurs de réseau câblé ne seront pas menacés dans leurs plans de modernisation des réseaux. L'Institut veillera à ce qu'un investissement efficace soit toujours préférable à l'utilisation d'une offre de revente. L'Institut estime dès lors que la revente de l'abonnement respecte le principe de proportionnalité et qu'elle permet de promouvoir la concurrence et d'assurer que les utilisateurs retirent un bénéfice maximal en termes de choix, de prix et de qualité.

Pour les raisons exposées ci-dessous, l'Institut ne peut assurer, conformément à l'article 6 de la loi relative aux communications électroniques, que les utilisateurs belges retireront un bénéfice maximal de la concurrence, et que la concurrence ne soit pas faussée, sans mettre en œuvre la revente de l'abonnement. Cependant, la tarification de ce remède doit être étudiée de manière à encourager les investissements efficaces en matière d'infrastructures, conformément à l'article 6-3° de la loi précitée.

⁶⁹ bien que Discovery line puisse être combinée avec des offres de détails ADSL d'autres opérateurs

Non discrimination

► *Description du remède*

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. L'IBPT veillera au respect du principe de non discrimination pour l'ensemble de ces aspects.

Dans des circonstances analogues, Belgacom devra appliquer à l'ensemble des opérateurs tiers demandant le départ d'appel pour la sélection et de la présélection ou la revente de l'abonnement, des conditions analogues à celles qu'il se fournit à lui-même. Les conditions tarifaires et techniques doivent respecter ce principe.

Le jour de la commercialisation d'une offre de détail, Belgacom devra adapter ses offres de référence de manière à ce qu'elles permettent la duplication par ses concurrents de sa nouvelle offre de détail. Cette obligation permettra aux opérateurs alternatifs de commercialiser leurs services de détail au même moment que Belgacom.

► *Justification et proportionnalité du remède imposé*

La non discrimination a toujours été un principe fondamental régissant les prestations d'accès et d'interconnexion fournies par Belgacom. Ce principe doit être maintenu pour le départ d'appel et instauré pour la revente de l'abonnement car s'il en allait autrement, Belgacom pourrait entraver sérieusement le développement de la concurrence sur les marchés de services téléphoniques et sur les marchés de services d'accès au réseau téléphonique public. L'utilisation de remèdes *ex post* en droit de la concurrence ne serait pas suffisante car les opérateurs doivent pouvoir établir avec certitude leur plan d'affaires et garantir à leurs abonnés des services téléphoniques concurrentiels par rapport à ceux de Belgacom, avant même leur commercialisation.

L'article 7 de la loi relative aux communications électroniques dispose que « dans l'accomplissement des tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi, l'Institut contribue au développement d'un marché intérieur des réseaux et services de communications électroniques...en veillant à ce qu'il n'y ait pas, dans des circonstances

analogues de discrimination dans le traitement des opérateurs qui fournissent des réseaux et des services de communications électroniques». Par ailleurs, l'article 58 de la loi relative aux communications électroniques dispose qu'en « ce qui concerne l'accès, l'IBPT peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4, imposer des obligations de non discrimination ». L'article 10§2 de la directive « accès » dispose que « les obligations de non discrimination font notamment en sorte que les opérateurs appliquent des conditions équivalentes dans des circonstances équivalentes aux autres entreprises fournissant des services équivalents, et qu'ils fournissent aux autres des services et informations dans les mêmes conditions et avec la même qualité que ceux qu'ils assurent pour leurs propres services, ou pour ceux de leurs filiales ou partenaires ».

Une obligation de non discrimination est justifiée et proportionnée, notamment pour la revente de l'abonnement et la sélection et la présélection. Il est en effet essentiel que l'opérateur puissant sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique en position déterminée propose à l'ensemble des opérateurs alternatifs les mêmes prestations que celles qu'il utilise lui-même.

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 divisions⁷⁰, notamment au niveau des tarifs, des délais, des procédures, des informations disponibles et de la qualité de service⁷¹.

⁷⁰ Voir §85-86 de la Communication de la Commission européenne relative à l'application des règles de concurrence aux accords d'accès dans le secteur des télécommunications, 98/C 265/02, 22/8/98

⁷¹ Voir ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework

Transparence

► *Description du remède*

Pour le départ d'appel en vue de la sélection et de la présélection, les modalités relatives à l'obligation de transparence seront applicables dès le moment où l'arrêté royal du 20 avril 1999 fixant les délais et principes généraux applicables aux négociations commerciales menées en vue de conclure des accords d'interconnexion et les modalités de publication de l'offre d'interconnexion de référence, et fixant les conditions à régler dans la convention d'interconnexion sera retiré.

L'Offre de Référence en matière de sélection et de présélection et l'Offre de Référence en matière de revente de l'abonnement doivent, conformément à l'article 59§ 2 de la loi relative aux communications électroniques permettre aux opérateurs alternatifs d'acheter seulement les prestations dont ils ont besoin, ce qui implique que ces offres soient suffisamment détaillées et dégroupées.

Comme prévu par l'article 59§5 1^{er} alinéa de la loi relative aux communications électroniques, l'Offre de Référence doit être approuvée par l'IBPT préalablement à sa publication. Conformément à l'article 59§4 de la loi relative aux communications électroniques, l'IBPT peut modifier l'Offre de Référence en vue d'imposer les mesures prévues par la loi.

Par ailleurs, Belgacom doit être soumis à l'obligation de communiquer à l'IBPT ses accords d'accès et d'interconnexion avec les opérateurs alternatifs dans les 10 jours suivant leur signature, les opérateurs alternatifs restant bien sûr soumis à l'obligation légale de portée générale de communiquer à l'IBPT tout accord relatif à l'accès et à l'interconnexion dans son intégralité (article 53, 2^{ème} alinéa de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques). Conformément à l'article 57 de la loi relative aux communications électroniques, l'IBPT vérifiera la conformité des accords d'accès et d'interconnexion avec les obligations de Belgacom, notamment en matière de non discrimination. L'IBPT pourra ordonner la modification de tout accord qu'il estime incompatible avec les obligations découlant des présentes dispositions. 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.

Pour l'accès et l'interconnexion pour le départ d'appel sur le réseau téléphonique public en vue de la sélection et de la présélection, le contenu de l'Offre de Référence devra reprendre le contenu des offres de référence passées et traiter les domaines suivants:

► *Conditions techniques et tarifaires associées au départ d'appel sur le réseau téléphonique public fixe en position déterminée, ainsi qu'aux services auxiliaires, notamment :*

- Eléments du réseau auxquels l'accès est proposé
- Informations relatives à l'emplacement des points d'accès physiques
- Modalités techniques de l'accès
- Procédures de commande et d'approvisionnement, délais de production, procédures de test.

► *Services de co-localisation*

- Informations concernant les sites pertinents de l'opérateur puissant
- Possibilités de co-localisation, y compris la co-localisation physique
- Caractéristiques de l'équipement pouvant être co-localisé
- Mesures mises en place pour garantir la sûreté des locaux
- Conditions d'accès pour le personnel des opérateurs alternatifs
- Normes de sécurité
- Règles de répartition de l'espace lorsque l'espace de co-localisation est limité
- Conditions dans lesquelles les bénéficiaires peuvent inspecter les sites sur lesquels une co-localisation physique est possible, ou ceux pour lesquels la co-localisation a été refusée
- Procédures et délais de mise en œuvre.

► *Conditions de fourniture*

- Délais de réponse aux demandes de fourniture de services et de ressources; accords sur le niveau du service, résolution des problèmes, procédures de retour au service normal et paramètres de qualité des services
- Garanties de qualité de service, y compris, le cas échéant, les indemnités prévues en cas de non respect des délais
- Prix ou modalités de tarification de chaque service, fonction et ressource énumérés ci-dessus.

Pour la revente de l'abonnement, le contenu de l'Offre de Référence devra traiter les domaines suivants:

► *Conditions associées à la revente de l'abonnement ainsi qu'aux services auxiliaires, notamment :*

- Offres de détail pour lesquelles la revente de l'abonnement est proposée
- Modalités techniques de l'accès au service de revente d'abonnement
- Procédures de commande et d'approvisionnement, délais de production, procédures de test.

► *Systèmes d'information*

- Conditions d'accès aux systèmes d'assistance opérationnels ou à des systèmes logiciels similaires nécessaires en vue de garantir une concurrence équitable dans le cadre de la fourniture de services

► *Conditions de fourniture*

- Délais de réponse aux demandes de fourniture de services et de ressources; accords sur le niveau du service, résolution des problèmes, procédures de retour au service normal et paramètres de qualité des services
- Garanties de qualité de service, y compris, le cas échéant, les indemnités prévues en cas de non respect des délais

- Prix ou modalités de tarification de chaque service, fonction et ressource énumérés ci-dessus.

Belgacom ou tout bénéficiaire de l'Offre de Référence peut y proposer des modifications. Conformément à l'article 59§5, 1^{er} alinéa, les modifications proposées ne sont incluses dans l'Offre de Référence qu'avec l'accord de l'IBPT.

Dès le moment où l'arrêté royal du 20 avril 1999 fixant les délais et principes généraux applicables aux négociations commerciales menées en vue de conclure des accords d'interconnexion et les modalités de publication de l'offre d'interconnexion de référence, et fixant les conditions à régler dans la convention d'interconnexion sera retiré, les modalités suivantes seront appliquées dans le processus d'approbation et de modification de l'Offre de référence :

- lorsque l'IBPT marque son accord sur une modification donnée et que celle-ci n'est pas immédiatement reprise par Belgacom dans l'Offre de Référence, le bénéficiaire peut compléter et corriger l'Offre de Référence concernée compte tenu de la décision de l'IBPT. Dans ce cas, les modifications en question sont considérées comme apportées par Belgacom.
- l'Offre de Référence est valable du 1^{er} janvier au 31 décembre de l'année qui suit son approbation.
- si l'IBPT n'a pas approuvé l'Offre de Référence au 1^{er} janvier, l'Offre de Référence de l'année précédente reste valable, le cas échéant, dans sa forme actualisée. Si au 1^{er} janvier, l'Institut a approuvé certaines parties du projet d'Offre de Référence mais pas le projet dans son intégralité, ces parties remplacent, si l'Institut l'estime possible, les parties concernées de l'Offre de Référence de l'année précédente ; le reste du document restant applicable
- les projets d'Offre de Référence sont fournis par Belgacom à l'Institut au plus tard le 15 juillet de chaque année sous forme électronique et adaptable. Si le projet d'Offre de Référence comporte des modifications par rapport à l'Offre de Référence en vigueur, Belgacom joindra la motivation de celles-ci aux documents qu'il fournit à l'Institut. Si la motivation n'est pas jointe ou présente des défauts, la modification concernée est considérée comme non motivée.

Toute information et spécification que Belgacom met à disposition des opérateurs en vue de permettre la conclusion ou la modification d'un accord contient également, le cas échéant les modifications qu'il prévoit d'y apporter dans les douze mois suivants.

L'Institut peut conformément à l'article 59, §1^{er}, alinéa 1^{er} de la Loi relative aux communications électroniques définir les informations que l'opérateur dominant doit publier en vertu des obligations de transparence. Ceci implique la publication d'indicateurs sur la qualité de service (*kpi* ou *key performance indicators*, dont l'imposition est discutée dans les sections 5.2.4.5 et 5.2.5.4 du document « Revised Remedies in the ECNS regulatory framework⁷² »).

► *Justification et proportionnalité du remède*

Le principe de transparence permet de garantir aux opérateurs alternatifs une lisibilité sur l'architecture technique et les conditions économiques et tarifaires des offres de gros de Belgacom. Il permet également de faciliter les négociations d'accords d'accès et d'interconnexion car elles peuvent se baser sur des conditions connues de toutes les parties ce qui réduit l'asymétrie d'information qui peut exister entre Belgacom, opérateur historique, et les autres opérateurs. Il permet par ailleurs de vérifier le respect des autres obligations, notamment celle de non discrimination.

Sous l'ancien cadre, Belgacom avait l'obligation de publier une Offre de Référence approuvée préalablement par l'IBPT. La nécessité d'une Offre de Référence en matière d'interconnexion a été reconnue afin de permettre des interconnexions rapides, efficaces et non discriminatoires. L'Offre de Référence permet aussi à l'IBPT de contrôler le respect des engagements tarifaires de l'opérateur puissant. Les conditions concurrentielles du marché n'ont pas évolué dans une proportion qui permettrait de se dispenser d'une Offre de Référence de Belgacom, qui est une des bases de l'ancien cadre réglementaire.

⁷² Revised Draft ERG Common Position on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework

Conformément à l'article 59 §2 et §3 de la loi relative aux communications électroniques⁷³, il est souhaitable de reconduire l'obligation de publication d'une Offre de Référence concernant la sélection et la présélection et de créer une offre similaire pour la revente de l'abonnement. Cette obligation est nécessaire pour le développement de la concurrence sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique public fixe en position déterminée, insuffisante à l'heure actuelle. Par ailleurs, la publication d'Offres de Référence en matière de sélection et de présélection a pu être gérée par Belgacom de manière satisfaisante par le passé et ne représente donc pas une contrainte disproportionnée.

L'obligation de publier les indicateurs de qualité de service génère des coûts limités pour l'opérateur puissant, compte tenu du fait que celui-ci a besoin d'une bonne partie de ces informations pour sa propre gestion et que les frais récurrents estimés sont relativement faibles.

Séparation comptable

► *Description du remède*

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

⁷³ L'article 59§ 3 de la loi relative aux communications électroniques qui dispose que « nonobstant le § 1^{er}, lorsqu'un opérateur est soumis à une des obligations au titre de l'article 61, § 1^{er} al. 2, 1°, l'Institut peut lui imposer l'obligation de publier une Offre de Référence telle que décrite au § 2, concernant l'interconnexion, l'accès totalement dégroupé ou l'accès partagé à la boucle locale ou à la boucle locale partielle, l'accès à un débit binaire, ou à une autre forme d'accès, selon le type d'accès qui doit être autorisé par l'opérateur concerné" . § 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."

Les différentes activités réseau doivent être séparées entre elles, avec un compte d'exploitation pour chacune, présenté à l'aide du modèle et suivant la méthodologie spécifiés par le Roi en application de l'article 60§1, deuxième alinéa de la loi relative aux communications électroniques.

Belgacom devra, toujours à l'aide du modèle et suivant la méthodologie spécifiés par le Roi en application de l'article 60§1, deuxième alinéa de la loi relative aux communications électroniques, séparer sur le plan comptable les services d'accès et d'interconnexion pour le départ d'appel sur le réseau téléphonique public fixe des services de détail correspondants. Belgacom devra également séparer sur le plan comptable son service de revente d'abonnement de ses services de détail d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée.

Le principe de transparence implique également que Belgacom soit soumis à une obligation de publication d'informations en matière de comptabilisation des coûts et de séparation comptable. L'article 60 de la loi relative aux communications électroniques dispose que « l'Institut peut entre autres obliger un opérateur intégré verticalement à rendre ses prix de gros et ses prix de transferts internes transparents entre autres pour garantir le respect de l'obligation de non discrimination prévue à l'article 58, ou, en cas de nécessité, pour empêcher des subventions croisées abusives ».⁷⁴ Sans transparence de ces éléments, la vérification du respect du principe de non discrimination est difficile, notamment pour la revente de l'abonnement, la sélection et la présélection.

► *Justification et proportionnalité du remède*

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 le respect des obligations tarifaires et le principe de non discrimination, notamment entre les prix de gros et les prix de transferts internes. Il serait également impossible de contrôler les obligations d'orientation

⁷⁴ Pour sa part, l'article 9§1 de la directive « Accès » dispose que « les autorités réglementaires nationales peuvent, conformément aux dispositions de l'article 8, imposer des obligations de transparence concernant l'interconnexion et/ou l'accès en vertu desquelles les opérateurs doivent rendre publiques des informations bien définies, telles que les informations comptables, les spécifications techniques, les caractéristiques du réseau, les modalités et conditions de fourniture et d'utilisation et les prix.

vers les coûts, car les coûts de la branche réseau et prestations en gros de l'opérateur puissant ne seraient pas séparés de ses activités de détail.

La séparation comptable permettra également de vérifier l'absence de subventions croisées abusives.

Hormis le cas de la revente de l'abonnement, 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. Les conditions concurrentielles du marché n'ont pas évolué dans une proportion qui permettrait de se dispenser d'une obligation de séparation comptable, qui est une des bases de l'ancien cadre réglementaire.

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

L'article 62§1 de la loi relative aux communications électroniques dispose qu'en « matière d'accès, l'Institut peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4 et lorsqu'il ressort en outre d'une analyse du marché que l'opérateur concerné peut, en raison de l'absence de concurrence réelle, maintenir les prix à un niveau exagéré ou réduire les 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 ».

L'IBPT entend maintenir un contrôle des prix de l'offre de départ d'appel en matière de sélection et de présélection, et instaurer un contrôle des prix pour le service de revente d'abonnement.

Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts - Sélection et présélection

► *Description du remède*

Conformément à l'article 63 de la loi relative aux communications électroniques sur la sélection et la présélection, « les tarifs d'accès que les opérateurs visés dans le présent article peuvent imputer pour la fourniture des fonctions visées dans le présent article sont orientés sur les coûts ». Cette obligation est reprise par l'article 19§3 de la directive service universel qui dispose que « les autorités réglementaires nationales veillent à ce que la tarification de l'accès et de l'interconnexion liés à la fourniture des services visés au paragraphe 1 soit fonction du coût et que, le cas échéant, les redevances à payer par le consommateur ne jouent pas un rôle dissuasif à l'égard de l'utilisation desdits services ». Cette exigence d'orientation vers les coûts est automatique en cas d'imposition du remède de sélection/présélection de l'opérateur. Une analyse des coûts/bénéfices des remèdes de CS/CPS, telle que réclamée par Belgacom dans ses commentaires, n'est donc pas pertinente.

Les tarifs que Belgacom facture aux abonnés ainsi que les tarifs d'accès et d'interconnexion liés à la sélection et la présélection, y compris les services auxiliaires, doivent donc être orientés vers les coûts. L'IBPT continuera à utiliser un modèle de coûts de type *top down*, qui pourra faire l'objet le cas échéant d'une réconciliation avec le modèle *bottom-up* pour s'assurer du caractère raisonnable des coûts par rapport à une prestation efficace.

Belgacom devra :

- soumettre ses tarifs à une approbation préalable de l'IBPT; les tarifs seront intégrés dans l'Offre de Référence
- communiquer, conformément à l'article 62§2 de la loi relative aux communications électroniques, à l'IBPT l'ensemble des éléments permettant à l'IBPT de contrôler le respect des obligations tarifaires.

Conformément à l'article 62§3 de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom mettra en œuvre un modèle de comptabilisation des coûts approuvé par l'IBPT. Faute d'un système de comptabilisation des coûts approprié, le respect des obligations de non discrimination et d'orientation sur les coûts serait en effet difficile à contrôler. L'IBPT publiera ultérieurement une décision relative à la description du système de comptabilisation des coûts, conformément à l'article 62§3 de la loi relative aux communications électroniques. Il est également essentiel d'avoir un moyen de vérifier le respect par Belgacom de ce système. Le respect du système de comptabilisation des coûts pourra être vérifié, aux frais de Belgacom, par un réviseur d'entreprises agréé, désigné par cet opérateur. Une telle décision sera confirmée postérieurement à la publication du système de comptabilisation des coûts par l'IBPT, conformément à l'article 62§4 de la loi.

► *Justification et proportionnalité du remède*

Sous l'ancien cadre, les prix des prestations d'interconnexion pour le départ d'appel nécessaires à la sélection et la présélection sur le réseau téléphonique public fixe de Belgacom devaient être orientés vers les coûts. C'est dans cet environnement que les offres de référence successives de Belgacom ont été examinées et approuvées par l'IBPT. Depuis les premières mesures de libéralisation du marché, l'orientation vers les coûts est l'un des principes fondamentaux en matière d'interconnexion au réseau de Belgacom. Aujourd'hui, la concurrence sur les marchés de services téléphoniques est encore en phase de développement. Il est donc prématuré d'enlever ce remède, essentiel au développement de la concurrence. L'absence d'une telle obligation hypothèquerait la compétitivité des services de détail des opérateurs alternatifs car bien que disponibles, les services de départ d'appel seraient proposés à des conditions tarifaires qui laisseraient un espace économique insuffisant aux opérateurs tiers par rapport à l'activité de l'opérateur puissant, verticalement intégré. Sans orientation sur les coûts, Belgacom, de loin le principal fournisseur de services de départ d'appel, serait en effet en mesure d'augmenter le prix de ces services jusqu'à un niveau excessif et d'augmenter ainsi artificiellement les coûts de ses concurrents.

Enfin ne s'agissant pas d'une nouvelle mesure, l'imposition du contrôle tarifaire ne créera pas de contrainte ni coût disproportionné pour l'opérateur puissant. D'ailleurs, l'imposition de l'orientation vers les coûts pour ce remède est automatique et obligatoire en application de l'article 63 de la loi relative aux communications électroniques.

Contrôle des prix et obligations relatives au système de comptabilisation des coûts -- Revente de l'abonnement

► *Description du remède*

Dans le cadre de l'obligation de revente de l'abonnement, l'IBPT doit choisir un modèle tarifaire. Les modèles '*retail minus*' et '*cost plus*' sont la principale alternative.⁷⁵ L'Institut décide d'utiliser le modèle '*retail minus*' pour la revente de l'abonnement (ainsi bien pour la revente de l'abonnement classique que pour ses services auxiliaires).

Le taux de réduction de l'offre de gros par rapport à l'offre de détail devra permettre :

- la duplication des offres de l'opérateur historique. Sans la capacité de fournir aux utilisateurs finals des conditions tarifaires aussi attractives que celles de l'opérateur puissant, la mise en place d'une concurrence effective sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique en position déterminée se révélera impossible. La fixation d'un tarif trop élevé en matière de revente d'abonnement pourrait empêcher la duplication des offres de détail de l'opérateur puissant. La tarification de la revente de l'abonnement doit tenir compte de cette nécessité, ce qui implique éventuellement une modification de l'Offre de Référence à chaque évolution des offres de détail d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée.

⁷⁵ Dans le cadre de la méthode *cost-plus*, le tarif est fixé sur la base des coûts fixes et variables retenus, ce qui intègre une rémunération juste et raisonnable du capital investi.

- d'éviter les ciseaux tarifaires. Un ciseau tarifaire existe lorsque l'écart entre le prix de gros et le prix de détail est insuffisant. Ce risque est caractéristique de l'industrie des communications électroniques où les nouveaux entrants dépendent de l'accès au réseau d'un de leurs concurrents sur les marchés de détail. Dans le cadre de l'analyse des Marchés 1 et 2, si le tarif de l'accès de détail de Belgacom était inférieur au prix de la revente de l'abonnement additionné aux coûts propres d'un opérateur alternatif aussi efficient que Belgacom, un opérateur alternatif ne pourrait concurrencer l'opérateur puissant sur les marchés de l'accès de détail au réseau téléphonique public en position déterminée. La prévention des effets de ciseaux tarifaires fait partie des objectifs confiés à l'IBPT par l'article 6-2 de la loi relative aux communications électroniques, qui impose à l'IBPT de veiller à ce que la concurrence ne soit pas faussée ni entravée dans le secteur des communications électroniques.
- de laisser un espace économique suffisant pour le dégroupage de la boucle locale. Les obligations en matière d'accès doivent promouvoir des investissements efficaces en matière d'infrastructures, que ce soit par l'opérateur puissant ou par les opérateurs alternatifs. Si la tarification de la revente d'abonnement était trop basse par rapport aux tarifs de l'accès dégroupé à la boucle locale, les opérateurs alternatifs pourraient renoncer à déployer des réseaux. Le dégroupage demeure la meilleure solution pour favoriser à plus long terme le développement d'offres de détail innovantes. De même, le tarif de la revente de l'abonnement ne doit pas décourager l'investissement par les réseaux câblés dans la modernisation de leurs infrastructures. La promotion d'investissements efficaces en matière d'infrastructures figure également parmi les objectifs de l'IBPT en application de l'article 6-3 de la loi relative aux communications électroniques.

Il sera nécessaire d'identifier un tarif de détail unique de référence, égal à une moyenne pondérée des divers tarifs de détail existants. Cette démarche facilitera la fixation d'un tarif de gros.

Belgacom devra :

- soumettre ses tarifs à une approbation préalable de l'IBPT; les tarifs seront intégrés dans l'Offre de Référence
- communiquer, conformément à l'article 62§2 de la loi relative aux communications électroniques, à l'IBPT l'ensemble des éléments permettant à l'IBPT de contrôler le respect des obligations tarifaires.

► *Justification et proportionnalité du remède*

Le choix du modèle retail minus est dicté par la nécessité de retirer un bénéfice maximal en termes de choix, de prix et de qualité – mais aussi par celle de promouvoir des investissements efficaces en matière d'infrastructures, tout en soutenant l'innovation.

D'une manière générale la méthode '*retail minus*' peut être difficile à gérer lorsque les offres de détail de l'opérateur puissant sur le marché sont nombreuses. Cependant cette méthode n'est pas excessivement difficile à gérer dans le cadre de la revente d'abonnement, car le nombre d'offres de détail d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée est relativement limité. Elle permet de plus, de contrôler plus aisément l'absence de ciseau tarifaire entre les offres de gros et de détail de l'opérateur puissant en matière d'accès au réseau téléphonique public. Elle est donc adaptée au développement de la concurrence sur le marché de l'accès au réseau téléphonique public fixe de détail, et est moins contraignante qu'une obligation d'orientation vers les coûts. Compte tenu de la nouveauté de cette obligation, l'IBPT juge que l'application du principe de l'orientation vers les coûts serait prématurée et disproportionnée. Cette méthode pourrait être examinée ultérieurement si la méthode '*retail minus*' n'est pas jugée efficace par l'IBPT.

Système de comptabilisation des coûts

► *Description du remède*

Conformément à l'article 62§3 de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom mettra en œuvre un modèle de comptabilisation des coûts approuvé par l'IBPT. L'IBPT publiera ultérieurement une décision relative à la description du système de comptabilisation des coûts, conformément à l'article 62§3 de la loi relative aux communications électroniques. Il est également essentiel d'avoir un moyen de vérifier le respect par Belgacom de ce système. Le respect du système de comptabilisation des coûts pourra être vérifié, aux frais de Belgacom, par un réviseur d'entreprises agréé, désigné par cet opérateur. Une telle décision sera confirmée postérieurement à la publication du système de comptabilisation des coûts par l'IBPT, conformément à l'article 62§4.

► *Justification et proportionnalité du remède imposé*

Faute d'un système de comptabilisation des coûts approprié, le respect de l'obligation de non discrimination notamment serait difficile à contrôler. Sans cette obligation, l'opérateur puissant serait alors à même de demander des tarifs injustifiés et ainsi de discriminer entre les prestations qu'il se fournit en interne et celles fournies à des opérateurs tiers.

2.3.3 Remèdes de détail imposés

Incapacité des remèdes de gros à palier aux problèmes de marché constatés

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

disposant d'une puissance significative sur un marché pertinent ». ⁷⁶ Dans le cadre de la réglementation du service universel et de l'accès universel, certains remèdes de détail s'appliquent à l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée fourni par l'opérateur en charge du service universel. La réglementation du service universel accorde aux utilisateurs finals un droit d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée. ⁷⁷ Dans le cadre de l'accès universel au titre de la loi de 1991, l'opérateur est contraint d'offrir un accès numérique au réseau téléphonique public en position déterminée. Dans le cadre de la nouvelle réglementation des services additionnels au titre de la loi relative aux communications électroniques, l'accès numérique pourra être garanti. ⁷⁸ L'obligation de répondre à toute demande raisonnable d'accès au réseau téléphonique est ainsi couverte par la réglementation relative au service et à l'accès universels. Il est donc peu utile d'examiner ce remède dans le cadre des obligations imposées au titre de l'article 64 de la loi.

⁷⁶ L'article 17 de la directive Service universel dispose pour sa part que : « 1. Les États membres veillent à ce que :

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

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

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

⁷⁷ L'article 70§1 dispose que « la composante géographique fixe du service universel consiste en la fourniture sur l'ensemble du territoire, à toute personne qui en fait la demande, indépendamment de sa position géographique... d'un raccordement à un réseau téléphonique public en position déterminée permettant aux utilisateurs finals : a) de donner et recevoir des appels téléphoniques locaux, nationaux et internationaux ; b) d'échanger des communications par télécopie et par transmission de données; c) de disposer d'un accès fonctionnel à Internet». Ces dispositions s'appliquent aussi bien pour l'accès analogique que pour l'accès numérique de base, les deux technologies permettant un accès fonctionnel à Internet.

⁷⁸ L'article 105 de la loi relative aux communications électroniques dispose ainsi que « dans les conditions et selon les modalités techniques et financières fixées par le Roi sur avis de l'Institut, un ou plusieurs opérateurs désignés par le Roi sur avis de l'Institut satisfont à toutes les demandes raisonnables...d'accès à des réseaux numériques en position déterminée, y compris au réseau numérique à intégration de services».

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

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

Dans le cadre de la réglementation des opérateurs puissants sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée, l'IBPT considère que les remèdes de gros sont insuffisants pour assurer une concurrence effective et ne protègent pas les consommateurs contre les comportements des opérateurs puissants sur les marchés. Les remèdes de gros ne permettent pas non plus de garantir l'absence de prix d'éviction anormalement bas. Malgré la régulation des prix intervenant sur le marché de gros, rien n'empêcherait par exemple Belgacom en tant qu'opérateur intégré verticalement et disposant d'une large gamme de services de pratiquer des prix d'éviction ou des prix de ciseau en comprimant les prix de détail. Le risque de subventions croisées anticoncurrentielles ne serait pas davantage contrecarré par des remèdes de gros ; ceux-ci seraient inefficaces pour prévenir le financement de ristournes ou autres prix de détail anormalement bas sur un type de clientèle par des marges dégagées sur un autre type de clientèle moins exposé à la concurrence.

Les pratiques de prix prédateurs ou de prix ciseaux dans le chef de Belgacom ne peuvent pas être exclues. L'IBPT se réfère à titre d'exemple au cas de l'offre Discovery Line, jugée problématique par de nombreux opérateurs. Sans se prononcer ici sur cette offre, l'Institut ne peut exclure que des offres similaires puissent voir le jour et avoir un caractère abusif. La revente de l'abonnement ne suffira pas nécessairement à remédier à de telles situations, compte tenu du fait que son prix sera le résultat d'une pondération et que ce prix sera revu périodiquement et non systématiquement lors de chaque lancement de nouvelles offres par Belgacom ; en outre, comme indiqué ci-dessus, la revente de l'abonnement est sujette à une

réévaluation dix-huit mois après sa mise en œuvre effective sur le marché par les opérateurs.

Les risques de subventions croisées anticoncurrentielles ne peuvent pas non plus être écartés, quand bien même si Belgacom est soumis à une obligation de séparation comptable. Jusqu'ici en effet, l'implémentation faite par Belgacom de son obligation de séparation comptable n'a pas permis à l'Institut de se prononcer avec certitude sur l'absence de subventions croisées anticoncurrentielles (voir à ce sujet le projet de décision du Conseil de l'IBPT concernant le rapport financier séparé de Belgacom pour l'année 2002, soumis à consultation le 17 juin 2005).

Dans le cadre de l'analyse des marchés de services d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée, l'IBPT décide d'imposer certains remèdes de détail additionnels aux remèdes de gros et aux obligations déjà en vigueur dans le cadre du service universel.

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

Les remèdes choisis par l'IBPT portent sur l'interdiction de certains des comportements énumérés par l'article 64 de la loi relative aux communications électroniques, soit :

- entraver l'accès au marché
- utiliser des prix d'éviction restreignant la concurrence
- appliquer des préférences injustifiées pour certains utilisateurs finals
- grouper des services de manière injustifiée. L'IBPT considère qu'une offre groupée est injustifiée lorsqu'elle ne peut être reproduite par un opérateur efficient.

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

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

Ces interdictions recensent des comportements anticoncurrentiels que l'opérateur puissant sur les marchés de détail est susceptible d'avoir. L'IBPT contrôlera le respect de ces interdictions en appliquant les principes suivants :

En ce qui concerne l'interdiction des prix d'éviction ou des actes sur le marché de détail entravant l'accès au marché, l'IBPT vérifiera la possibilité de dupliquer des offres de détail de l'opérateur puissant par les opérateurs alternatifs efficaces s'appuyant notamment sur les offres de gros de l'opérateur puissant. L'IBPT appliquera notamment un test de squeeze afin de s'assurer de l'absence de ciseau tarifaire entre ces offres de détail et les offres de gros réglementées (Bruo, Broba). Il en ira de même pour les offres groupées. Celles-ci pourraient être considérées comme injustifiées si un opérateur alternatif efficace n'est pas en mesure de les dupliquer. Ce test de reproductibilité est une méthode pour contrôler le respect par l'opérateur puissant des obligations mentionnées à l'article 64 de la loi belge sur les communications électroniques, et en particulier l'obligation de ne pas entraver l'accès au marché, de ne pas utiliser des prix d'éviction, et de ne pas grouper des services de manière injustifiée. En l'absence de ces mesures destinées à garantir que la concurrence ne sera pas faussée ni entravée, l'Institut ne serait pas en mesure d'intervenir pour prévenir et mettre fin à ces pratiques. Le débat récent autour de l'introduction de l'offre Discovery

Line démontre que le risque est plus que théorique, et qu'en l'absence d'outils adaptés sur le marché de détail il existe un risque important que la concurrence soit faussée.

L'IBPT peut également prendre toute autre mesure nécessaire pour assurer l'effectivité des interdictions mentionnées à l'article 64, en particulier en se rapportant aux objectifs des articles 6 à 8 de la loi sur les communications électroniques. En vue de veiller au respect de ces interdictions, l'IBPT considère qu'il est nécessaire d'adopter les mesures décrites ci-dessous :

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

► Description du remède

Les marchés 1 et 2 devront chacun faire l'objet d'un compte d'exploitation séparé. Afin d'identifier les coûts pertinents. Les prix de transfert internes ainsi que les coûts unitaires des éléments de réseaux devront être clairement identifiés, séparément pour les marchés 1 et 2. Belgacom devra disposer d'un système de comptabilisation des coûts apte à fournir des informations complètes et fiables permettant à l'Institut de vérifier le respect des interdictions prévues par l'article 64§1 de la loi. Conformément à l'article 64§2, l'Institut pourra déterminer les caractéristiques de ce système de comptabilisation des coûts.

► Justification et proportionnalité du remède imposé

Le remède imposé permet d'établir le respect des règles de non discrimination et l'absence de subventions croisées anticoncurrentielles. Sans cette obligation, l'Institut ne pourrait vérifier que l'opérateur puissant n'adopte pas un comportement interdit par l'article 64§1 de la loi.

Mesures de communication et notification tarifaire .► *Description du remède*

Les mesures suivantes doivent être mises en œuvre par Belgacom:

- notifier à l'IBPT 30 jours à l'avance toute nouvelle offre de détail de service d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée et toute modification de pareille offre, en fournissant à l'IBPT les plans d'affaires associés, ainsi que, sur demande de l'IBPT, tout autre élément lui permettant d'apprécier la conformité de cette offre avec les interdictions (prix anormalement haut, prix d'éviction, offres groupées injustifiées) mentionnées ci-dessus
- notifier à l'IBPT chaque variation de tarif des services d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée, 30 jours avant leur entrée en vigueur
- notifier à l'IBPT les promotions et les tarifs spéciaux de services d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée, 30 jours avant leur entrée en vigueur
- notifier les offres de réduction pour les offres groupées intégrant des services d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée 30 jours avant leur entrée en vigueur
- communiquer sur demande de l'IBPT ses offres sur mesure en matière de services d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée, afin notamment de contrôler les conditions de concurrence sur les marchés de services d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée pour la clientèle non résidentielle et le respect des obligations mentionnées à l'article 64 de la loi.
- communiquer sur demande des plans d'affaires suffisamment détaillés pour contrôler le respect des obligations, notamment l'obligation de ne pas appliquer les prix d'éviction ou d'entraver l'accès au marché.

- sur demande de l'IBPT, établir la preuve que ses offres de services d'accès au réseau téléphonique public en position déterminée sont conformes aux obligations citées ci-dessus en fournissant tout élément de preuve approprié
- cesser toute offre non conforme à ces obligations.

Les analyses d'éventuels effets de ciseaux tarifaires et prix d'éviction seront effectuées conformément à la jurisprudence, à la pratique des autres ARN et à la pratique décisionnelle de la Commission⁷⁹. La méthodologie à suivre pour l'analyse des effets de ciseaux tarifaires sera précisée suite à l'étude entamée par l'IBPT avec l'aide d'un consultant spécialisé.

L'Institut procédera à très court terme à une consultation du secteur de la méthodologie à suivre dans les analyses de price squeeze par l'Institut en veillant à une cohérence avec le droit de la concurrence et les décisions des autres ARN. Cette consultation sera également transmise aux autorités de concurrence belges.

L'objectif est de traduire cette approche méthodologique dans un outil informatique à utiliser par l'IBPT dans le cadre des dossiers potentiels de ciseaux tarifaires et de prix d'éviction. L'objectif de l'Institut est de développer un outil informatique transparent utilisable également par le secteur, aussi bien l'opérateur puissant que les autres opérateurs.

La consultation et la communication de la méthodologie à suivre par l'Institut et la mise à disposition de l'outil informatique devrait également permettre un certain niveau d'autorégulation, dans la mesure où l'opérateur SMP pourrait effectuer ce test avant tout lancement de tarifs afin de savoir si un tarif est potentiellement contraire à l'article 64 de la loi.

⁷⁹ Notice on the application of the competition rules to access agreements in the telecommunications sector (98/C 265/02).

► *Justification et proportionnalité du remède*

Ces remèdes sont nécessaires pour assurer que les interdictions relatives au contrôle des prix et au système de comptabilisation des coûts prévues ci-dessus soient effectives. Ils permettent notamment que le régulateur dispose de suffisamment d'informations en temps utile pour analyser correctement les offres tarifaires de Belgacom.

L'Institut estime que les obligations de communication d'informations imposées à Belgacom sont des mesures d'accompagnement nécessaires pour la mise en œuvre effective des obligations mentionnées à l'article 64. En l'absence de telles mesures, l'IBPT ne serait pas en mesure de rendre effectives les obligations imposées à Belgacom telle que l'obligation de ne pas utiliser des tarifs d'éviction. La 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. En particulier, sans ces mesures, il serait impossible à l'IBPT de contrôler l'absence de tarif d'éviction, d'entrave d'accès au marché, ou de groupement injustifié des services. Il serait également impossible de contrôler le différentiel de prix que présente l'offre de référence en matière de revente d'abonnement – calculé sur base retail minus - par rapport au tarif de détail correspondant si ce tarif n'est pas notifié

Retrait de l'obligation d'orientation sur les coûts

Par contre, l'IBPT supprime l'obligation d'orientation sur les coûts de la téléphonie vocale.

Cette obligation était prévue par l'article 106, 1° de la loi du 21 mars 1991. Lue en combinaison avec l'article 105quinquies de la même loi, cette obligation portait sur la téléphonie vocale considérée comme un ensemble comprenant le raccordement au réseau, l'abonnement périodique (avec les compléments de service éventuels) et les communications.

L'Institut interprétait cette obligation comme :

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

Il ne paraît pas nécessaire de maintenir en place cette obligation pour les marchés de détail de l'accès au réseau téléphonique au public en position déterminée. En effet, d'autres remèdes envisagés sont de nature à prévenir les comportements anticoncurrentiels que l'on peut craindre de la part de l'opérateur puissant⁸⁰ :

- la revente de l'abonnement, à un prix « retail minus » permettra d'éviter des ciseaux tarifaires au niveau de l'abonnement ;
- les mesures imposées en vue d'assurer le respect des interdictions prévues par l'article 64 de la loi (en particulier, les interdictions d'entraver l'accès au marché, de pratiquer des prix d'éviction restreignant la concurrence et d'appliquer des préférences injustifiées à certains utilisateurs finaux) doivent permettre un encadrement *ex post* des tarifs de détail proportionné et efficace, sans approbation préalable de ceux-ci conformément à l'article 64, §2 alinéa 2 de la loi belge sur les communications électroniques.
- l'obligation de comptabilisation des coûts, appliquée aux marchés 1 et 2, doit permettre de détecter d'éventuelles pratiques de discrimination ou de subventions anticoncurrentielles et d'y remédier le cas échéant ;
- les mesures de communication et notification tarifaires telles que décrites ci-dessus doivent permettre d'évaluer la rentabilité des offres et partant contribuer à identifier les éventuelles pratiques tarifaires abusives que contiendraient celles-ci.

⁸⁰ Tels que décrits page 110.

Des acteurs du marché estiment que l'obligation d'orientation vers les coûts sur le marché de détail ne doit pas être levée avant la mise en place effective de la revente de l'abonnement. L'Institut estime que ce parallélisme n'est pas indispensable. D'une part, l'Institut veillera à ce que le remède de revente de l'abonnement soit mis en œuvre rapidement. D'autre part, le risque principal identifié par l'IBPT réside dans l'application de tarifs d'éviction sur le marché de détail. Ce risque est pris en considération par l'obligation portant sur l'interdiction d'entraver l'accès au marché et d'utiliser des prix d'éviction restreignant la concurrence. De plus, en application du principe de proportionnalité des remèdes, l'IBPT a l'obligation de ne pas appliquer un remède si celui-ci n'est pas indispensable pour atteindre l'objectif visé.

Absence de mesure en rapport avec l'interdiction de pratiquer des prix anormalement hauts

En application du principe de la proportionnalité des remèdes, l'Institut n'estime pas non plus opportun de prévoir de mesure en rapport avec l'interdiction de pratiquer des prix anormalement hauts ; la probabilité que Belgacom augmente le prix de ses abonnements paraît faible étant donné d'une part l'existence d'offres alternatives (Telenet, Scarlet One, Coditel) et d'autre part du risque que certains utilisateurs abandonnent la ligne fixe. Par ailleurs, tant que Belgacom demeure en charge du Service Universel, elle reste soumise à une obligation de prix abordables.

3 Entrée en vigueur, voies de recours et signatures

3.1 Entrée en vigueur

La présente décision de l'Institut entre en vigueur un mois après sa publication sur le site de l'IBPT, sauf pour les remèdes ou éléments de remèdes pour lesquels un autre calendrier a été prévu.

3.2 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.

3.3 Signatures du Conseil

M. Van Bellinghen
Membre du Conseil

G. Deneff
Membre du Conseil

C. Rutten
Membre du Conseil

E. Van Heesvelde
Président du Conseil

Annexes à l'analyse de marchés 1 et 2

A Annexe A: Résumé des commentaires faits par les opérateurs lors de la consultation nationale

La consultation nationale relative aux marchés 1, 2, 11 et 12 a eu lieu entre le 25 octobre et le 23 décembre 2005. Neuf opérateurs ont répondu dans les délais prescrits. Le résumé de leurs commentaires fait l'objet d'un document séparé. Ce document fait partie intégrante de la présente décision.

B Annexe B: Avis du Conseil de la concurrence

Le projet de décision a été transmis au Conseil de la concurrence le 24 février. Le Conseil de la concurrence a rendu son avis le 25 mars 2006. Cet avis fait l'objet d'un document séparé qui fait partie intégrante de la présente décision.

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

La réponse de l'IBPT à l'avis du Conseil de la concurrence est constituée de deux documents séparés. Le premier document est une note rédigée par Damien Geradin, expert juridique indépendant, et le deuxième la réaction de l'Institut à l'avis du Conseil de la concurrence. Ces deux documents font partie intégrante de la présente décision.

D Annexe D: Commentaires de la Commission européenne

Le projet de décision a été transmis à la Commission européenne le 10 janvier 2006. La Commission européenne a fait ses commentaires le 9 juin 2006. Ces commentaires font l'objet d'un document séparé qui fait partie intégrante de la présente décision.