



**INSTITUT BELGE DES SERVICES POSTAUX ET DES
TELECOMMUNICATIONS**

**DECISION DE L'IBPT DU 24 NOVEMBRE 2009
SUR LA NECESSITE DE PROLONGER LES MESURES PROVISOIRES
POUR REPORTER L'INTRODUCTION D'UN « SERVICE FEE » POUR
LES APPELS VAS DEPUIS UN RESEAU MOBILE**

version publique

Table des matières

1	Objet	3
2	Rétroactes	3
3	Bases juridiques	3
4	Synthèse des réponses à la consultation	4
4.1	DÉLAI D'IMPLÉMENTATION	4
4.2	IMPACT DE LA RÉGLEMENTATION FISCALE	6
4.3	AUTRES COMMENTAIRES	7
5	Analyse de l'IBPT	7
5.1	SUR L'IMPACT DE LA RÉGLEMENTATION FISCALE	7
5.2	SUR LA NÉCESSITÉ DE PROLONGER LES MESURES PROVISOIRES.....	8
5.3	SUR LA DEMANDE D'INTERDIRE AUX OPÉRATEURS MOBILES DE FACTURER LE SERVICE FEE ET D'ÉTENDRE LES MESURES PROVISOIRES AUX APPELS ACHÉMINÉS PAR INTERCONNEXION DIRECTE.....	8
6	Décision	9
7	Voies de recours.....	9

1 OBJET

1. La présente décision évalue la nécessité de prolonger ou non les mesures provisoires adoptées le 29 septembre 2009 pour reporter l'introduction d'un « service fee » pour les appels VAS au départ d'un réseau mobile.

2 RETROACTES

2. Le 29 septembre 2009, l'IBPT a adopté des mesures provisoires visant accorder un délai supplémentaire de 2 mois aux opérateurs alternatifs pour implémenter les adaptations apportées aux service plans 300 à 331 et à la CPL (soit jusqu'au 1^{er} décembre 2009), suite à l'introduction d'un « service fee » pour les appels VAS à partir d'un réseau mobile.
3. Dans cette décision, l'IBPT annonçait son intention d'examiner, sur base d'une consultation des opérateurs, la nécessité de prolonger ou non ces mesures provisoires au-delà du 1^{er} décembre 2009.
4. Cette consultation a été publiée le 5 novembre 2009. Le délai de réponse était fixé au 16 novembre 2009.

3 BASES JURIDIQUES

5. L'article 51 § 1^{er} de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques prévoit que, si les parties ne parviennent pas à se mettre d'accord pendant les négociations relatives à l'accès, l'Institut peut intervenir, soit de sa propre initiative, soit à la demande d'une des parties, après les avoir entendues, [afin de promouvoir un accès approprié conformément à ce qui est stipulé dans ce titre et] afin de garantir le respect des objectifs fondamentaux prévus aux articles 6 à 8].
6. L'article 51, § 2, de la loi du 13 juin 2005 prévoit que, sans préjudice des mesures prévues à l'article 55, § 3, l'Institut peut [toujours et de sa propre initiative] imposer aux opérateurs qui contrôlent l'accès aux utilisateurs finals les obligations nécessaires pour garantir la connectivité de bout en bout. L'Institut peut à cet effet imposer les obligations qu'il estime nécessaires concernant l'accès à fournir, ce qui implique dans les cas le justifiant également l'obligation d'assurer l'interconnexion de leurs réseaux là où elle n'est pas encore réalisée [ou de garantir que les personnes visées à l'article 115, ainsi que les administrations publiques, les services de police et les institutions internationales soient ou restent accessibles].
7. L'article 52 de la loi du 13 juin 2005 prévoit que tout opérateur fournissant un réseau public de communications électroniques a l'obligation de négocier de bonne foi, avec tout opérateur qui en fait la demande, un accord d'interconnexion en vue de la fourniture des services de communications électroniques accessibles au public. Lorsque l'Institut, conformément à la procédure prévue à l'article 51, § 1^{er} impose des obligations en matière d'interconnexion, il peut déterminer des conditions concernant [l'interconnexion] à conférer, qu'il estime appropriées.
8. Conformément à l'article 20, § 1^{er}, de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, « En cas d'urgence, lorsqu'il existe un risque de préjudice grave et difficilement réparable, le Conseil adopte immédiatement les mesures provisoires appropriées dont il détermine la durée, [sans que celle-ci ne puisse initialement excéder deux mois. La durée totale des mesures provisoires peut être portée à un maximum de quatre mois, moyennant motivation par le Conseil de la nécessité de prolonger le délai initial]¹ ».

¹ Ainsi modifié par article 4 de la loi du 18 mai 2009 portant des dispositions diverses en matière de communications électroniques (M.B. 04/06/2009).

4 SYNTHÈSE DES RÉPONSES A LA CONSULTATION

9. Les entreprises ou organisations suivantes ont fourni une contribution dans le cadre de la consultation du 5 novembre 2009 :

- 3StarsNet
- Belgacom
- BT
- Colt
- FAC
- KPN Belgium Business
- KPN Group Belgium
- Mobistar
- Paratel
- Proximus
- Telenet
- Verizon
- WASP Forum

10. Dans la suite de ce document, ces entreprises ou organisations ne sont pas nommément citées mais leur nom est remplacé par des expressions telles que « un opérateur » ou « un répondant ».

4.1 DÉLAI D'IMPLÉMENTATION

Question 1	Estimez-vous que votre entreprise sera en mesure d'implémenter le mobile service fee à partir du 1 ^{er} décembre 2009 ? (Oui / Non)
------------	--

11. Six répondants déclarent qu'ils ne sont pas prêts à implémenter le service fee au 1^{er} décembre 2009.
12. Cinq répondants déclarent qu'ils sont prêts à l'implémenter. Deux d'entre eux nuancent cependant leur réponse en précisant avoir adopté une solution minimale, qui n'a pas pu encore être testée, ou une solution alternative manuelle générant une surcharge de travail.

Question 2	Veuillez décrire les étapes déjà accomplies par votre entreprise pour permettre l'implémentation du service fee.
------------	--

13. Plusieurs opérateurs, qui font partie de groupes internationaux, déclarent devoir respecter des procédures internes pour apporter des modifications à leurs systèmes IT/billing. Par exemple :
- obtention d'approbations internes auprès de différents départements (IT, Billing, Finance...)
 - analyse d'impact
 - évaluation des coûts
 - développement IT
 - test des nouveaux systèmes
14. Un opérateur déclare que les phases de développement et de test sont encore en cours et nécessitent en principe 3 mois. Un autre répondant déclare que l'analyse d'impact est en cours. Un autre opérateur déclare également avoir démarré une étude d'impact.
15. Plusieurs opérateurs déclarent avoir informés leurs clients des futures charges d'interconnexion applicables aux appels VAS depuis les réseaux mobiles. Selon un opérateur, certains service providers lui ont demandé de bloquer les appels VAS passés depuis les réseaux mobiles.
16. [confidentiel]

17. Un autre répondant déclare avoir suspendu ses adaptations IT en attendant les versions définitives des circulaires. Il ajoute que ses clients sont informés des modifications tarifaires prévues et que les contrats pourraient être modifiés rétroactivement.

18. Un répondant déclare que des discussions bilatérales ont lieu avec les opérateurs mobiles.

Question 3	<p data-bbox="371 376 1398 439">Veuillez préciser et détailler les difficultés rencontrées par votre entreprise pour réaliser cette implémentation et qui justifieraient selon vous un délai supplémentaire :</p> <ul data-bbox="371 465 1398 656" style="list-style-type: none"><li data-bbox="371 465 1398 499">• Difficultés au niveau des adaptations des systèmes informatiques de facturation ;<li data-bbox="371 499 1398 533">• Difficultés liées aux négociations avec les service providers ;<li data-bbox="371 533 1398 595">• Difficultés liées à la migration de services vers d'autres numéros ou séries de numéros ;<li data-bbox="371 595 1398 656">• Autres difficultés non envisagées dans le cadre de la décision du 29 septembre 2009.
------------	---

19. Plusieurs opérateurs ont fait état de leur obligation de respecter une période de « freeze » (suspension de tout changement apporté aux systèmes informatiques) en fin d'année. Cette période de freeze couvre, selon les opérateurs, la période du 18/12 au 5/1, la période du 14/12 au 5/1 ou encore décembre et janvier.

20. Plusieurs opérateurs déclarent dépendre de services informatiques situés en partie à l'étranger.

21. Un opérateur déclare que la différenciation des appels selon leur origine est possible en utilisant le CLI. En outre, les opérateurs qui exploitent des numéros 0800 ont l'expérience nécessaire pour opérer une telle différenciation. En outre, comme le service fee est (peut-être temporairement) identique pour les trois opérateurs mobiles, il n'est pas nécessaire d'opérer une distinction entre ces trois opérateurs.

22. Un opérateur réclame un délai supplémentaire pour permettre à ses clients d'évaluer les pertes de revenus qu'ils vont subir et de prendre des mesures en connaissance de cause.

23. Un autre répondant met en évidence les problèmes de service providers qui ont diffusé largement leurs numéros d'appel, dont le matériel de communication (horaires de transports en commun, catalogues...) n'est renouvelé que tous les 6 à 9 mois et qui vont devoir vivre avec des revenus réduits, voire une perte pour chaque appel.

24. Un opérateur déclare que les contrats existants ne lui permettent pas toujours de modifier ses tarifs, ce qui fait qu'il doit dans certains cas supporter la perte engendrée par le service fee. Il met aussi l'accent sur la nécessité (pour lui comme pour ses clients) de modifier la communication externe en cas de changement de série tarifaire.

25. Un autre opérateur note la nécessité dans certains cas d'une campagne importante pour faire connaître les nouveaux numéros.

26. Un opérateur déclare préparer la migration des services VAS vers des numéros plus onéreux pour les appelants, une opération qui devrait durer au moins jusqu'au 1^{er} février 2010.

27. Un autre opérateur est d'un avis opposé et estime que les migrations entre classes tarifaires sont rapides avec les procédures actuelles.

28. Un opérateur estime que la solution transitoire qu'il a adoptée devrait être développée pour tenir compte de la portabilité des numéros, si le service fee venait à être différencié par opérateur mobile. Cela serait très coûteux, raison pour laquelle il souhaite plutôt une interconnexion directe avec les mobiles.

29. Un répondant déclare qu'il n'y a pas de réelles négociations possibles avec les opérateurs mobiles étant donné qu'il est entièrement dépendant de ceux-ci. En outre, la manière dont

ceux-ci veulent facturer le service fee est contraire à la logique des circulaires du SPF Finances. Une implémentation non synchronisée de différentes adaptations des systèmes IT génère des coûts inutiles pour toutes les parties.

Question 4	Veuillez préciser dans quel délai vous estimez que votre entreprise pourra implémenter le service fee et mentionner des éléments concrets justifiant ce délai.
------------	--

30. Les dates mentionnées par les opérateurs vont du 1^{er} février 2010 au 1^{er} juin 2010.
31. Un répondant déclare être prêt à aider temporairement les opérateurs qui rencontreraient des problèmes, en leur fournissant l'information nécessaire, mais ne pas avoir reçu de demandes en ce sens.

4.2 IMPACT DE LA RÉGLEMENTATION FISCALE

Question 5	Estimez-vous que l'entrée en vigueur des circulaires « TVA » et « Taxe sur les jeux et paris » rendra inutile les adaptations au niveau informatique/facturation pour différencier les appels selon leur origine fixe ou mobile ? (Oui / Non)
------------	---

32. 5 répondants déclarent que l'entrée en vigueur des circulaires « TVA » et « Taxe sur les jeux et paris » rendra inutile la différenciation des appels selon leur origine fixe ou mobile.
33. 3 répondants estiment que l'entrée en vigueur des deux circulaires rend nécessaire de distinguer les appels selon leur origine.

Question 6	Veuillez donner les raisons détaillées de votre réponse à la question précédente.
------------	---

34. Selon plusieurs opérateurs, la modification des flux de facturation pour les appels VAS rendra superflue la nécessité de distinguer les appels selon leur origine fixe ou mobile. Alors qu'aujourd'hui l'opérateur qui termine l'appel VAS doit facturer Belgacom (opérateur de transit), à l'avenir, ce sera Belgacom qui facturera l'opérateur qui termine l'appel VAS. Les opérateurs qui terminent des appels VAS (c'est-à-dire qui hébergent des service providers) n'auront donc plus besoin de connaître l'origine des appels. Ces opérateurs insistent sur la nécessité d'éviter des adaptations qui ne seront nécessaires que jusqu'à l'entrée en vigueur attendue des circulaires.
35. D'autres répondants estiment que, dans le contexte des nouvelles circulaires, il sera nécessaire de distinguer les appels d'origine fixe ou mobile. Dans la situation actuelle, l'opérateur de l'appelé facture l'opérateur de l'appelant. Avec l'introduction du service fee, il faut pouvoir distinguer si un appel vient d'un réseau fixe ou d'un réseau mobile, de manière à adapter la facturation (service fee d'application uniquement en cas d'appel mobile). Après entrée en vigueur des nouvelles circulaires, l'opérateur appelé devra pouvoir facturer ses service providers différemment selon que l'appel vient d'un réseau fixe ou mobile. La nécessité de différencier les appels selon leur origine existe donc aussi bien dans la situation actuelle (pour la facturation vis-à-vis de l'opérateur de transit) que dans la situation future (pour la facturation vis-à-vis des fournisseurs de contenu). En outre, dans les deux situations, les opérateurs ont besoin de statistiques pour valider la facturation des autres opérateurs. Les adaptations IT nécessaires aujourd'hui resteront donc utiles une fois les nouvelles circulaires en vigueur.
36. Un répondant se plaint en outre de l'interprétation que les opérateurs mobiles font des circulaires. Il estime que l'arrêté royal « numérotation » complique la tarification de tous les services (contenu, plate-forme technique, communication) en fixant un tarif de détail maximum. Il estime plus approprié de fixer un tarif maximum pour le contenu et, indépendamment de cela, de réguler si nécessaire les opérateurs mobiles. Le prix du contenu serait ainsi toujours le même, indépendamment de l'opérateur dont est client l'appelant, tandis que le prix de la communication apparaîtrait plus clairement à l'utilisateur.

4.3 AUTRES COMMENTAIRES

37. Un opérateur constate que les opérateurs mobiles ne sont pas explicitement visés par la décision du 29 septembre 2009. Or il ne peut pas être permis aux opérateurs mobiles de facturer à l'opérateur de transit un service fee que celui-ci serait empêché de récupérer. L'opérateur de transit serait ainsi obligé d'assurer sa prestation en dessous de ses coûts. Si les mesures provisoires devaient être prolongées, l'IBPT devrait clarifier que le service fee ne peut pas être facturé par les opérateurs mobiles, ni pour les appels en transit, ni pour les appels acheminés en interconnexion directe.
38. [confidentiel]
39. Un opérateur estime que le mobile service fee reste nécessaire étant donné que les marges brutes des opérateurs mobiles (prix de détail – SAR) ont été affectées par l'arrêté royal du 24 mars 2009 et que tout report serait au détriment financier des opérateurs mobiles.
40. Un répondant est favorable à une modification de l'arrêté royal « numérotation » pour permettre de nouveau une différenciation entre tarifs depuis un réseau fixe ou mobile; chaque opérateur définirait son service fee à l'intérieur de frontières acceptables.

5 ANALYSE DE L'IBPT

5.1 SUR L'IMPACT DE LA RÉGLEMENTATION FISCALE

41. Il est désormais connu avec certitude que les circulaires du SPF Finances « TVA » et « Taxe sur les jeux et paris » entreront en application en date du 1^{er} avril 2010.
42. Il existe un désaccord fondamental entre les opérateurs quant aux conséquences des circulaires du SPF Finances sur la nécessité de distinguer les appels selon leur origine fixe ou mobile. L'IBPT n'est pas en mesure de trancher cette question dans l'urgence.
43. En tout état de cause, la date du 1^{er} avril 2010 se situe au delà de la période pour laquelle la loi permet à l'IBPT de prolonger les mesures provisoires qu'il a adoptées le 29 septembre dernier. Que l'Institut décide ou non de prolonger ces mesures, les adaptations IT nécessaires pour implémenter le mobile service fee sont par conséquent susceptibles d'être utilisées au minimum du 1^{er} février 2010 (date correspondant à l'extension maximale des mesures provisoires) au 1^{er} avril 2010 (date d'entrée en application des circulaires).
44. Le fait que les circulaires du SPF Finances rendent ou non inutiles les adaptations IT pour implémenter le service fee est donc sans importance pour apprécier la nécessité de prolonger les mesures provisoires. Il en aurait été autrement si les circulaires étaient entrées en vigueur au 1^{er} janvier, comme il en était question dans une version antérieure². Dans un tel cas, et si les adaptations IT avaient dû perdre leur utilité avec l'entrée en vigueur des circulaires, une prolongation des mesures provisoires aurait éventuellement fait disparaître toute raison d'implémenter le service fee.
45. L'IBPT est conscient que des adaptations IT qui n'auraient une utilité que pendant une période de 2 ou 4 mois représentent un coût que les opérateurs souhaitent éviter. L'Institut rappelle toutefois que le service fee apparaît lié à un service de collecte d'appel sur réseau mobile. Dans l'état actuel de la réglementation, le marché de la collecte d'appel sur réseau mobile ne fait pas l'objet d'une régulation ex ante. Au regard de la régulation sectorielle des communications électroniques, les opérateurs sont donc actuellement libres de déterminer les prix de ces services. La prolongation des mesures provisoires ne peut pas être utilisée pour empêcher les opérateurs mobiles d'appliquer un tarif pour un service qui n'est pas régulé.

² Courrier du SPF finances du 27 juillet 2009 à la Plate-forme des opérateurs. Voir les points 31.5 et 33.3 de la décision de l'IBPT du 29 septembre 2009.

5.2 SUR LA NÉCESSITÉ DE PROLONGER LES MESURES PROVISOIRES

46. L'IBPT estime que les éléments suivants doivent être pris en considération :
- 46.1 Certains opérateurs déclarent être prêts pour la date du 1^{er} décembre, même s'ils reconnaissent rencontrer des difficultés. L'IBPT n'identifie pas de raisons pertinentes pour lesquelles les autres opérateurs n'ont pas pu faire preuve de la même efficacité.
 - 46.2 Les délais réclamés par certains opérateurs (de 2 à 6 mois supplémentaire en plus des 4 mois déjà écoulés depuis le 31 juillet 2009) sont très supérieurs au délai qui a été nécessaire à d'autres pour implémenter une solution (4 mois).
 - 46.3 Tous les opérateurs disposent de l'expérience nécessaire pour distinguer l'origine fixe ou mobile des appels 0800. Etendre cette distinction aux autres séries de numéros VAS ne semble pas réclamer des délais aussi importants que ceux évoqués par certains opérateurs.
 - 46.4 Un opérateur déclare avoir implémenté une solution « minimaliste ». Cette déclaration tend à indiquer qu'il est possible d'implémenter le service fee sans avoir recours à des adaptations lourdes et longues à mettre en place.
 - 46.5 Un opérateur déclare [confidentiel]. Cette déclaration illustre que, même si un opérateur n'est pas prêt à implémenter le service fee, des moyens existent pour limiter les conséquences négatives qui résultent de cette incapacité.
 - 46.6 Par rapport à la situation de fin septembre 2009, la consultation n'a pas mis en évidence d'éléments réellement neufs dans les difficultés rencontrées par les opérateurs.
47. Au vu des éléments qui précèdent, une prolongation des mesures provisoires au delà du 1^{er} décembre 2009 ne paraît pas justifiée.

5.3 SUR LA DEMANDE D'INTERDIRE AUX OPÉRATEURS MOBILES DE FACTURER LE SERVICE FEE ET D'ÉTENDRE LES MESURES PROVISOIRES AUX APPELS ACHÉMINÉS PAR INTERCONNEXION DIRECTE

48. Etant donné la conclusion à laquelle l'IBPT est arrivé à la section précédente, il n'est pas nécessaire de préciser dans la présente décision s'il convient d'interdire aux opérateurs mobiles de facturer le service fee à Belgacom après le 1^{er} décembre 2009 ou si les mesures provisoires doivent être étendues aux appels acheminés en interconnexion directe.

6 DECISION

49. Après avoir dûment considéré les points de vue des parties concernées, tels que ceux-ci sont exprimés dans leur correspondance ou lors de réunions d'une part, et d'autre part, les objectifs généraux du cadre réglementaire en matière de promotion de la concurrence, d'efficacité économique et de défense des intérêts des consommateurs, l'Institut adopte la décision suivante :

49.1 Les mesures provisoires adoptées le 29 septembre 2009 ne sont pas prolongées. Elles prendront fin le 2 décembre 2009 à 0h00.

7 VOIES DE RECOURS

50. Conformément à la loi du 17 janvier 2003 concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges, vous avez la possibilité d'interjeter appel de cette décision devant la cour d'appel de Bruxelles, Place Poelaert 1, B-1000 Bruxelles. Les recours sont formés, à peine de nullité prononcée d'office, par requête signée et déposée au greffe de la cour d'appel de Bruxelles dans un délai de soixante jours à partir de la notification de la décision ou à défaut de notification, après la publication de la décision ou à défaut de publication, après la prise de connaissance de la décision.

51. La requête est déposée au greffe de la juridiction d'appel en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause. La requête contient, à peine de nullité, les indications de l'article 2, §2 de la loi du 17 janvier 2003 concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges.

C. Cuveliez
Membre du Conseil

A. Desmedt
Membre du Conseil

C. Rutten
Membre du Conseil

L. Hindryckx
Président du Conseil