



I B P T

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

**RAPPORT ANNUEL
CONCERNANT
LA SURVEILLANCE EXERCÉE SUR LA NEUTRALITÉ
DE L'INTERNET EN BELGIQUE**

(période du 1^{er} mai 2018 au 30 avril 2019)

Table des matières

Chapitre 1 ^{er} . Généralités.....	3
1.1. DISPOSITION PRÉLIMINAIRE	3
1.2. CONTEXTE DU PRÉSENT RAPPORT	3
1.3. LES DISPOSITIONS DU RÈGLEMENT	4
1.4. LES LIGNES DIRECTRICES DE L'ORECE	7
1.5. ÉVALUATION DES LIGNES DIRECTRICES ET DU RÈGLEMENT.....	8
1.6. LIGNES DIRECTRICES DE L'ENISA SUR L'ÉVALUATION DES MESURES DE SÉCURITÉ DANS LE CONTEXTE DE L'ARTICLE 3.3 DU RÈGLEMENT SUR L'ACCÈS À UN INTERNET OUVERT	9
Chapitre 2 Exécution du cadre juridique par l'IBPT.....	10
2.1. COUVERTURE DU TERRITOIRE EN TERMES D'ACCÈS À INTERNET (ATLAS)	10
2.2. QUALITÉ DE L'EXPÉRIENCE	10
Chapitre 3 Surveillance exercée sur le règlement par l'IBPT	11
3.1. CONTRÔLE DES PRATIQUES DE GESTION DU TRAFIC.....	11
3.2. CONTRÔLE DU ZERO RATING.....	12
3.2.1. <i>Développements concernant le zero rating sur le marché</i>	12
3.2.2. <i>Discussions, monitoring et intervention de l'IBPT</i>	16
3.3. PLAINTES CONCERNANT LE RESPECT DU RÈGLEMENT 2015/2120	21
Chapitre 4 Conclusion.....	23

Chapitre 1^{er}. Généralités

1.1. Disposition préliminaire

1. Le présent rapport est adopté par l'IBPT.
2. Le 20 juin 2019, l'IBPT a transmis son projet de rapport annuel concernant la surveillance exercée sur la neutralité de l'internet en Belgique (période du 1^{er} mai 2018 au 30 avril 2019) au CSA, au VRM et au Medienrat. Comme la neutralité de l'internet touche aussi à des questions de contenu, l'IBPT assure sa fonction de surveillance en coopération avec les régulateurs des médias audiovisuels.
3. Le CSA, le VRM et le Medienrat ont été invités plus précisément à amender et/ou à compléter le projet, en vue de sa publication et de sa soumission à la Commission européenne et à l'ORECE. Le présent rapport tient compte de ces contributions.

1.2. Contexte du présent rapport

4. L'article 5, paragraphe 1^{er}, deuxième alinéa, du règlement (UE) 2015/2120 du 25 novembre 2015 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert et modifiant la directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques et le règlement (UE) n° 531/2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union¹ (ci-après aussi « le règlement 2015/2120 » ou « le règlement ») requiert que les autorités réglementaires nationales (ci-après aussi les « ARN ») publient tous les ans des rapports sur la surveillance qu'elles exercent sur ce règlement et sur leurs constatations. Les ARN remettent ces rapports à la Commission et à l'ORECE.
5. Le présent rapport est le rapport visé à l'article 5, paragraphe 1^{er}, deuxième alinéa, du règlement 2015/2120.
6. Conformément aux [lignes directrices de l'ORECE pour la mise en œuvre par les régulateurs nationaux de règles européennes en matière de neutralité de l'internet](#)² (ci-après aussi « les lignes directrices de l'ORECE » ou « les lignes directrices »), ce rapport couvrira la période du 1^{er} mai 2018 au 30 avril 2019 et sera transmis pour le 30 juin 2019.
7. Conformément à l'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, du règlement, les ARN sont chargées :

¹ Journal officiel, n° L 310/1, 26 novembre 2015.

² Voir le point n° 182 de ces lignes directrices, publiées sur

http://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules

- de surveiller étroitement l'application des articles 3 et 4 du règlement 2015/2120 et de veiller au respect de ces articles, et
- d'encourager la disponibilité permanente de services d'accès à l'internet non discriminatoires à des niveaux de qualité qui correspondent à l'état d'avancement des technologies.

1.3. Les dispositions du règlement

8. Les dispositions principales du règlement 2015/2120 sur lesquelles il est fait rapport sont les articles 3 et 4.
9. Ces articles sont les suivants :

« Article 3

Garantir l'accès à un internet ouvert

1. Les utilisateurs finals ont le droit d'accéder aux informations et aux contenus et de les diffuser, d'utiliser et de fournir des applications et des services et d'utiliser les équipements terminaux de leur choix, quel que soit le lieu où se trouve l'utilisateur final ou le fournisseur, et quels que soient le lieu, l'origine ou la destination de l'information, du contenu, de l'application ou du service, par l'intermédiaire de leur service d'accès à l'internet.

Le présent paragraphe s'entend sans préjudice du droit de l'Union ou du droit national qui est conforme au droit de l'Union, en ce qui concerne la légalité des contenus, des applications et des services.

2. Les accords entre les fournisseurs de services d'accès à l'internet et les utilisateurs finals sur les conditions commerciales et techniques et les caractéristiques des services d'accès à l'internet, telles que les prix, les volumes de données ou le débit, et toutes pratiques commerciales mises en œuvre par les fournisseurs de services d'accès à l'internet, ne limitent pas l'exercice par les utilisateurs finals des droits énoncés au paragraphe 1.

3. Dans le cadre de la fourniture de services d'accès à l'internet, les fournisseurs de services d'accès à l'internet traitent tout le trafic de façon égale et sans discrimination, restriction ou interférence, quels que soient l'expéditeur et le destinataire, les contenus consultés ou diffusés, les applications ou les services utilisés ou fournis ou les équipements terminaux utilisés.

Le premier alinéa n'empêche pas les fournisseurs de services d'accès à l'internet de mettre en œuvre des mesures raisonnables de gestion du trafic. Pour être réputées raisonnables, les mesures sont transparentes, non discriminatoires et proportionnées, et elles ne sont pas fondées sur des considérations commerciales, mais sur des différences objectives entre les exigences techniques en matière de qualité de service de certaines catégories spécifiques de trafic. Ces mesures ne concernent pas la surveillance du contenu particulier et ne sont pas maintenues plus longtemps que nécessaire.

Les fournisseurs de services d'accès à l'internet n'appliquent pas de mesures de gestion du trafic qui vont au-delà de celles visées au deuxième alinéa et, en particulier, s'abstiennent de bloquer, de ralentir, de modifier, de restreindre, de perturber, de dégrader ou de traiter de manière discriminatoire des contenus, des applications ou des services spécifiques ou des

catégories spécifiques de contenus, d'applications ou de services, sauf si nécessaire et seulement le temps nécessaire, pour :

a) se conformer aux actes législatifs de l'Union ou à la législation nationale qui est conforme au droit de l'Union, auxquels le fournisseur de services d'accès à l'internet est soumis, ou aux mesures, conformes au droit de l'Union, donnant effet à ces actes législatifs de l'Union ou à cette législation nationale, y compris les décisions d'une juridiction ou d'une autorité publique investie des pouvoirs nécessaires ;

b) préserver l'intégrité et la sûreté du réseau, des services fournis par l'intermédiaire de ce réseau et des équipements terminaux des utilisateurs finals ;

c) prévenir une congestion imminente du réseau et atténuer les effets d'une congestion exceptionnelle ou temporaire du réseau, pour autant que les catégories équivalentes de trafic fassent l'objet d'un traitement égal.

4. Les mesures de gestion du trafic ne peuvent donner lieu au traitement de données à caractère personnel que si ce traitement est nécessaire et proportionné à la réalisation des objectifs fixés au paragraphe 3. Ce traitement est effectué conformément à la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil. Les mesures de gestion du trafic respectent également la directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil.

5. Les fournisseurs de communications électroniques au public, y compris les fournisseurs de services d'accès à l'internet et les fournisseurs de contenus, d'applications et de services, sont libres de proposer des services autres que les services d'accès à l'internet qui sont optimisés pour des contenus, des applications ou des services spécifiques, ou une combinaison de ceux-ci, lorsque l'optimisation est nécessaire pour que les contenus, les applications ou les services satisfassent aux exigences correspondant à un niveau de qualité spécifique.

Les fournisseurs de communications électroniques au public, y compris les fournisseurs de services d'accès à l'internet, ne peuvent proposer ou faciliter ce type de services que si les capacités du réseau sont suffisantes pour les fournir en plus de tous services d'accès à l'internet fournis. Ces services ne sont pas utilisables comme services d'accès à l'internet ni proposés en remplacement de ces derniers, et ils ne sont pas proposés au détriment de la disponibilité ou de la qualité générale des services d'accès à l'internet pour les utilisateurs finals.

Article 4

Mesures de transparence garantissant l'accès à un internet ouvert

1. Les fournisseurs de services d'accès à l'internet veillent à ce que tout contrat incluant des services d'accès à l'internet contienne, au moins, ce qui suit :

a) des informations sur la manière dont les mesures de gestion du trafic appliquées par le fournisseur concerné peuvent avoir une incidence sur la qualité des services d'accès à l'internet, sur le respect de la vie privée des utilisateurs finals et sur la protection de leurs données à caractère personnel ;

b) une explication claire et compréhensible en ce qui concerne la manière dont les éventuelles limitations de volume, le débit et d'autres paramètres de qualité de service peuvent avoir une

incidence concrète sur les services d'accès à l'internet, et en particulier sur l'utilisation de contenus, d'applications et de services ;

c) une explication claire et compréhensible en ce qui concerne la manière dont les services visés à l'article 3, paragraphe 5, auxquels l'utilisateur final souscrit, pourraient avoir une incidence concrète sur les services d'accès à l'internet fournis à cet utilisateur final ;

d) une explication claire et compréhensible, pour les réseaux fixes, en ce qui concerne le débit minimal, normalement disponible, maximal et annoncé pour le téléchargement descendant et ascendant des services d'accès à l'internet ou, dans le cas des réseaux mobiles, le débit maximal estimé et annoncé pour le téléchargement descendant et ascendant des services d'accès à l'internet, ainsi que la manière dont des écarts significatifs par rapport aux débits annoncés de téléchargement descendant et ascendant peuvent avoir une incidence sur l'exercice des droits des utilisateurs finals énoncés à l'article 3, paragraphe 1 ;

e) une explication claire et compréhensible des voies de recours ouvertes au consommateur conformément au droit national en cas d'écart permanent ou récurrent entre les performances réelles des services d'accès à l'internet en matière de débit ou d'autres paramètres de qualité de service et les performances indiquées conformément aux points a) à d).

Les fournisseurs de services d'accès à l'internet publient les informations visées au premier alinéa.

2. Les fournisseurs de services d'accès à l'internet établissent des procédures transparentes, simples et efficaces pour traiter les réclamations des utilisateurs finals concernant les droits et les obligations énoncés à l'article 3 et au paragraphe 1 du présent article. Les exigences prévues aux paragraphes 1 et 2 s'ajoutent à celles prévues par la directive 2002/22/CE et n'empêchent pas les États membres de maintenir ou d'instaurer des exigences supplémentaires en matière de surveillance, d'information et de transparence, y compris celles qui concernent le contenu, la forme et la méthode de publication des informations. Les exigences précitées respectent le présent règlement et les dispositions pertinentes des directives 2002/21/CE et 2002/22/CE.

4. Tout écart significatif, permanent ou récurrent, entre les performances réelles des services d'accès à l'internet en matière de débit ou d'autres paramètres de qualité de service et les performances indiquées par le fournisseur de services d'accès à l'internet conformément aux points a) à d) du paragraphe 1, est, lorsque les faits pertinents sont établis par un mécanisme de surveillance agréé par l'autorité réglementaire nationale, réputé constituer une performance non conforme aux fins du déclenchement des voies de recours ouvertes au consommateur conformément au droit national.

Le présent paragraphe ne s'applique qu'aux contrats conclus ou reconduits à partir du 29 novembre 2015. »

10. Aux fins du présent rapport, l'article 5, paragraphe 1^{er}, deuxième phrase, du règlement est également pertinent. Cette disposition prévoit que les ARN, aux fins de l'exécution de leurs tâches visées à la première phrase de l'article 5, paragraphe 1^{er}, première phrase, peuvent imposer « *des exigences concernant des caractéristiques techniques, des exigences minimales de qualité du service et d'autres mesures adéquates et nécessaires à un ou plusieurs fournisseurs de communications électroniques au public, y compris les fournisseurs de services d'accès à l'internet.* »

1.4. Les lignes directrices de l'ORECE

11. En vertu de l'article 5, paragraphe 3, du règlement 2015/2120, l'ORECE, l'organe européen qui rassemble les ARN, a adopté des lignes directrices pour la mise en œuvre des obligations des ARN, en vue d'une application cohérente du règlement. Il s'agit notamment des « *lignes directrices de l'ORECE pour la mise en œuvre par les régulateurs nationaux de règles européennes en matière de neutralité de l'internet* » déjà citées ci-dessus.

12. En ce qui concerne le rapportage annuel des ARN, les lignes directrices recommandent ce qui suit :

« Rapports annuels des ARN

182. Les rapports doivent être publiés tous les ans et les ARN devraient publier leurs rapports annuels avant le 30 juin pour les périodes allant du 1^{er} mai au 30 avril. Le premier rapport doit être remis le 30 juin 2017 et couvrir la période allant du 30 avril 2016 au 30 avril 2017 (les 12 premiers mois suivant l'application des dispositions).

183. En plus d'être publiés, les rapports devraient être fournis à la Commission et à l'ORECE. Afin de permettre à la Commission et à l'ORECE de comparer plus facilement les rapports, l'ORECE recommande aux ARN d'inclure au moins les sections suivantes dans leurs rapports annuels :

- *une description générale de la situation nationale en ce qui concerne le respect du règlement ;*
- *une description des activités de surveillance menées par les ARN ;*
- *le nombre et les types de réclamations et de violations liées au règlement ;*
- *les principaux résultats des études menées en matière de surveillance et d'exécution du règlement ;*
- *les principaux résultats et valeurs des mesures techniques et des évaluations réalisées concernant la surveillance et l'exécution du règlement ;*
- *une évaluation de la disponibilité permanente de services d'accès à l'internet non discriminatoires à des niveaux de qualité qui correspondent à l'état d'avancement des technologies ;*
- *les mesures adoptées/appliquées par les ARN en vertu de l'article 5(1).* ».

1.5. Évaluation des lignes directrices et du règlement

13. Comme annoncé dans son programme de travail 2018, l'ORECE a adopté fin 2018 un avis (« opinion ») évaluant les expériences concernant le règlement 2015/2120 et les lignes directrices de l'ORECE. Il s'agit plus précisément de l'« [Opinion for the evaluation of the application of Regulation \(EU\) 2015/2120 and the BEREC Net Neutrality guidelines](#) » (Avis en vue de l'évaluation de l'application du règlement (UE) 2015/2120 et des lignes directrices de l'ORECE relatives à la neutralité de l'internet) du 6 décembre 2018³. De manière générale, l'ORECE conclut que l'application du règlement et des lignes directrices de l'ORECE fonctionne bien. L'ORECE conclut néanmoins qu'après les deux premières années d'application des lignes directrices, certains points pourraient être clarifiés. L'ORECE a annoncé que ce sera le cas en 2019. L'avis énumérait les principaux points pouvant être clarifiés ; toutefois, il ne contient pas de liste exhaustive de sujets concernant lesquels les lignes directrices pourraient être clarifiées.
14. Les expériences des ARN, mais également les contributions des parties prenantes, ont contribué à cet avis. Un [rapport](#)⁴ de l'ORECE a par conséquent été publié simultanément à l'avis. Il synthétise et aborde les réponses reçues par l'ORECE à une consultation publique sur l'évaluation de l'application des lignes directrices de l'ORECE sur la neutralité de l'internet.
15. L'IBPT a activement participé à l'élaboration des deux documents de l'ORECE. À partir de 2019, il a également été impliqué dans le projet de mise à jour des lignes directrices de l'ORECE sur certains points qui, conformément au [programme de travail de l'ORECE pour 2019](#)⁵, devrait aboutir au troisième trimestre de 2019 à une consultation publique sur les projets de textes modifiant les lignes directrices de l'ORECE.
16. La Commission européenne elle-même a adopté un rapport évaluant les articles 3, 4, 5 et 6 du règlement⁶. Ce rapport a été transmis au Parlement européen et au Conseil le 30 avril 2019 et publié le même jour⁷. L'IBPT a noté que la Commission concluait dans son rapport qu'il ne serait pas approprié de proposer des modifications au règlement à ce stade.

³https://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/bereg/opinions/8317-bereg-opinion-for-the-evaluation-of-the-application-of-regulation-eu-20152120-and-the-bereg-net-neutrality-guidelines

⁴https://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/bereg/reports/8318-bereg-report-on-the-outcome-of-the-consultation-on-the-evaluation-of-the-application-of-regulation-eu-20152120-and-the-bereg-net-neutrality-guidelines

⁵https://bereg.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/bereg/annual_work_programmes/8337-bereg-work-programme-2019

⁶ Rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la mise en œuvre des dispositions du règlement (UE) 2015/2120 relatives à l'accès à un internet ouvert, COM (2019) 203.

⁷<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?qid=1557236522800&uri=CELEX%3A52019DC0203>

17. Dans le cadre de la préparation du rapport de la Commission européenne, l'IBPT a, à plusieurs reprises, apporté sa contribution à un consultant qui réalisait une étude pour le compte de la Commission européenne sur l'application finale des dispositions relatives à la neutralité de l'internet par les États membres de l'Union européenne⁸. Cette étude a également été publiée le 30 avril 2019⁹. L'IBPT constate que cette étude, qui fournit donc des données et une analyse pour le rapport de la Commission, conclut que le règlement, associé aux lignes directrices de l'ORECE, a largement contribué à une approche plus harmonisée pour la fixation, l'introduction et l'imposition de règles en matière de neutralité de l'internet.

1.6. Lignes directrices de l'ENISA sur l'évaluation des mesures de sécurité dans le contexte de l'article 3.3 du règlement sur l'accès à un internet ouvert

18. Enfin, dans un contexte européen, l'IBPT a également participé à la finalisation de l'« [ENISA Guideline on assessing security measures in the context of Article 3\(3\) of the Open Internet regulation](#) » (*lignes directrices de l'ENISA sur l'évaluation des mesures de sécurité dans le contexte de l'article 3, paragraphe 3 du règlement sur l'accès à un internet ouvert*), publié sur le site Internet de l'ENISA le 12 décembre 2018¹⁰.

19. Ces lignes directrices concernent les exceptions de sécurité relatives à la neutralité de l'internet (voy. article 3(3), al. 3, b) du règlement 2015/2120) et sont destinées aux ARN. Elles peuvent également s'avérer utiles pour les fournisseurs de services d'accès à Internet.

20. Les lignes directrices contiennent notamment :

- Une liste des facteurs d'évaluation dont les ARN peuvent tenir compte ;
- Une liste de contrôle pour l'évaluation des facteurs et la mise en balance des avantages et inconvénients d'une mesure, comme le blocage d'un trafic donné afin de protéger la sécurité de réseaux, services via les réseaux ou l'équipement des utilisateurs finals ;
- Un formulaire de justification qui pourrait être utilisé par les ARN afin de collecter des informations des fournisseurs et d'évaluer si une mesure de sécurité est justifiée ou non ;
- Un formulaire d'évaluation afin d'aider les ARN à décider si un fournisseur peut ou non prendre une mesure de sécurité.

⁸ Study on the implementation of the net neutrality provisions of the Telecoms Single Market Regulation (SMART 2017/0011) – Bird&Bird and Ecorys for the European Commission DG Communication Networks, Content & Technology, disponible sous <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/study-implementation-open-internet>.

⁹ <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/study-implementation-open-internet>

¹⁰ <https://www.enisa.europa.eu/publications/guideline-on-assessing-security-measures-in-the-context-of-article-3-3-of-the-open-internet-regulation>

Chapitre 2 Exécution du cadre juridique par l'IBPT

21. L'IBPT a pris, au cours de la période concernée par le présent rapport, les initiatives ou décisions d'exécution suivantes pour encourager la disponibilité permanente de services d'accès à l'internet à des niveaux de qualité qui correspondent à l'état de la technique.

2.1. Couverture du territoire en termes d'accès à Internet (Atlas)

22. En tant que coordinateur des initiatives en matière de qualité des réseaux, l'IBPT a poursuivi la gestion et le développement de l'atlas de la couverture fixe et mobile. Le but est de suivre l'évolution du déploiement des réseaux en Belgique et de fournir à l'utilisateur de la transparence en ce qui concerne la disponibilité des réseaux mobiles. Au cours de la période sur laquelle porte le présent rapport, les deux atlas ont été intégrés dans un nouveau portail de données de l'IBPT : <https://www.bipt-data.be/fr>.
23. Sur la base des [cartes fixes](#), l'IBPT peut identifier ce que l'on appelle les zones blanches ou grises, dans lesquelles certains ménages ne disposent pas encore d'un accès à une connexion Internet d'une vitesse de 30 Mbps.
24. Les cartes concernant la [couverture mobile](#) représentent la couverture qui est prévue par les opérateurs sur le territoire belge. L'IBPT en contrôle la fiabilité via des mesures ad hoc sur le terrain.

2.2. Qualité de l'expérience

25. Au cours d'une campagne de « drive tests », l'IBPT a rassemblé des informations concernant la qualité de l'expérience sur les réseaux mobiles. Le but était de réaliser une comparaison des opérateurs sur la base de 16 indicateurs de la qualité de l'expérience mobile (voix et données).
26. L'IBPT a publié les résultats de ces tests sur routes ici : <https://www.bipt-data.be/fr/projects/drivetesting>.
27. L'IBPT a également [publié](#) une application de crowdsourcing¹¹ afin de collecter des données sur la puissance du signal sur les différents réseaux mobiles en Belgique. Ces données seront utilisées pour nuancer les cartes de couverture de l'atlas.

¹¹ <https://www.bipt-data.be/fr/projects/crowdsourcing>

Chapitre 3 Surveillance exercée sur l'application du règlement par l'IBPT

3.1. Contrôle des pratiques de gestion du trafic

28. Au cours de la période de rapportage précédente, l'IBPT a analysé l'utilisation concrète du DPI¹² auprès des principaux FAI en Belgique et a vérifié si cette utilisation répondait aux critères de l'article 3, paragraphe 3, du règlement.
29. Les résultats de l'étude menée ont été principalement utilisés au cours de cette période de rapportage pour pouvoir participer de manière informée au débat européen visant à déterminer si cette technique d'analyse du trafic de données peut également être utilisée pour ne pas facturer le trafic de certains paquets au client final, comme c'est le cas pour les données zero rating ou sponsorisées. Il n'y a pas de consensus à l'heure actuelle permettant de déterminer si l'utilisation du DPI à ces fins fait office de mesure de gestion du trafic et si elle doit donc être analysée sur la base des critères de l'article 3, paragraphe 3, du règlement.
30. L'utilisation du DPI en cas d'incident ou de plainte d'un utilisateur, le cas échéant¹³, a continué à faire l'objet d'une surveillance, mais n'a pas semblé poser de problèmes à l'utilisateur final au cours de cette période.
31. Les deux facteurs suivants, tels qu'observés précédemment, semblent jouer un rôle à cet égard :
- Le système n'intervient pas en permanence sur le trafic mais uniquement au niveau local, en cas de congestion importante et uniquement sur le trafic upstream.
 - La simple utilisation du téléchargement du client final ne subit aucun effet de ces mesures, même pas là où la congestion existerait dans le trafic upstream.

¹² Voir section 3.1.1. du rapport annuel concernant la surveillance exercée sur la neutralité de l'internet en Belgique (période du 1^{er} mai 2017 au 30 avril 2018).

¹³ Voir <https://www2.telenet.be/fr/serviceclient/gestion-du-reseau-telenet/> et <http://www.voo.be/fr/gestion-reseau/>.

3.2. Contrôle du zero rating

32. Le zero rating est une pratique via laquelle un fournisseur de services Internet ne comptabilise pas le trafic de données d'une application spécifique ou d'une catégorie spécifique d'applications pour une limite d'utilisation des données. Par conséquent, la transmission de données est gratuite pour cette application spécifique ou cette catégorie spécifique d'applications.
33. En ce qui concerne cette pratique, qui est considérée comme liée à l'accès à un internet ouvert (bien qu'elle ne soit pas réglée explicitement dans le règlement 2015/2120), l'IBPT fournit ci-dessous un aperçu des principaux développements intervenus sur le marché au cours de la période du 1^{er} mai 2018 au 30 avril 2019, pour décrire ensuite les activités de l'IBPT à cet égard.

3.2.1. Développements concernant le zero rating sur le marché

a. Nouveaux lancements de produits

1. Epic stories et beats de Proximus

34. Le 25 juin 2018, Proximus a lancé une nouvelle gamme de produits à destination des utilisateurs finals résidentiels, incluant une composante zero rating : les plans tarifaires Epic stories et Epic beats.
35. Selon les explications de Proximus dans la presse¹⁴, la nouvelle gamme a été lancée pour répondre aux attentes des « millenials », en gros le groupe de clients entre 18 et 38 ans.
36. Les caractéristiques principales des offres Epic étaient les suivantes lors du lancement :
- Dans le cadre de la formule d'abonnement **Epic Stories**, les utilisateurs peuvent utiliser de manière « illimitée » (jusqu'à un volume de 20 GB)¹⁵ Facebook, Facebook Messenger, Instagram, Pinterest, Snapchat, Twitter et WhatsApp.
- En outre, selon le communiqué de presse de Proximus, les « utilisateurs reçoivent en plus 3 GB de volume supplémentaire pour leur autre consommation de data mobile, 60 minutes d'appel et les SMS illimités ».
- Epic Stories coûte 19,99 euros par mois.
- **Epic beats** coûte 5 euros/mois en plus, à savoir 24,99 euros.

¹⁴ Interview avec Guillaume Boutin, responsable de la division consommateurs de Proximus, le 26 juillet 2018 dans Trends/Tendances.

¹⁵ Une fois le forfait de 20 GB par mois épuisé, l'utilisateur final peut continuer de surfer de manière illimitée avec ses « endless Epic apps » à une vitesse moindre (512 Kbps) en Belgique ou à la vitesse maximale au prix de 0,0072 €/MB (0,0054 €/MB à partir du 1^{er} janvier 2019) lorsque l'utilisateur final est en voyage dans l'UE. Selon les déclarations de Proximus en réponse à une demande supplémentaire d'explications de la part de l'IBPT, le ralentissement des applications Epic en raison de l'atteinte de cette limite n'a aucune influence sur la vitesse d'accès à d'autres applications, lorsqu'il reste des données mobiles au sein du forfait général de 3 GB.

En plus de l'utilisation « illimitée » des médias sociaux comme avec Epic stories, Epic beats comprend le streaming de musique illimité via Apple Music, Deezer, Google Play Music, Soundcloud et Spotify.

Il est également indiqué dans le communiqué de presse de Proximus que « les utilisateurs d'Epic beats reçoivent eux aussi 3 GB de volume supplémentaire pour leur autre consommation de data mobile, 60 minutes d'appel et les SMS illimités. »

37. En avril 2019, Proximus a augmenté le volume de données inclus dans Epic beats de 3 à 4 GB.

2. Free G WIGO de Telenet

38. Depuis octobre 2018, les clients d'une offre WIGO bénéficiaient d'un service supplémentaire, à savoir Free G¹⁶. Celui-ci leur permet de regarder le contenu de quatre applications (application TV Yelo Play, application TV de sport premium Play Sports, Whatsapp et Facebook Messenger) sur smartphone, tablette et ordinateur, sans que cela ne soit pris en compte dans leur volume utilisé. D'abord, les clients concernés recevaient l'accès sur la base d'opt-in : ils devaient indiquer sur leur page personnelle qu'ils souhaitaient utiliser Free G. En mars 2019, Telenet a changé sa politique d'accès et l'accès à Free G a été activé par défaut.

39. Par formule WIGO, les volumes suivants sont disponibles pour le zero rating, sur la base des données de Telenet :

Type de WIGO	4GB	9 GB	15 GB	25 GB	40 GB	Unlimited
Belgique	20 GB/famille	40 GB/famille	100 GB/famille	100 GB/famille	100 GB/famille	100 GB/famille
Zone UE	4 GB/famille	7 GB/famille	9 GB/famille	12 GB/famille	20 GB/famille	40 GB/famille

3. Yugo de Telenet

40. En février 2019, Telenet a lancé l'offre de haut débit seul, Yugo, où le seul accès du client au contenu TV par Internet a lieu par le biais de l'application Yugo¹⁷. À l'instar de WIGO, ces clients bénéficient d'un accès zero rating au contenu de quatre applications (Yelo Play, Play Sports, Whatsapp et Facebook Messenger) sur smartphone, tablette et ordinateur.

¹⁶ <https://www2.telenet.be/fr/serviceclient/free-g>

¹⁷Telenet : « Avec Free G, vous bénéficiez d'un pot de données mobiles supplémentaires réservées à une sélection d'applications (application Yelo Play/l'appli Telenet TV, Facebook Messenger (hormis les jeux), WhatsApp, ci-après dénommées les « applis Free G »). Pour Play Sports, vous devez souscrire un abonnement supplémentaire. Avec Free G, l'utilisation des données des applis Free G est limitée par abonnement YUGO et par période de facturation mensuelle :

4. Epic Combo de Proximus

41. Le 2 avril 2019, Proximus a étendu son portefeuille Epic avec le plan tarifaire Epic combo qui, outre le zero rating inclus dans Epic stories et Epic beats, contenait également un zero rating des flux mobiles vers Proximus TV, Netflix, Twitch et YouTube.
42. Le prix standard d'Epic combo est de 64,99 €. Dans le cadre de ce plan tarifaire, l'utilisateur final reçoit 4 GB de données mobiles inclus « *pour tout le reste* ».
43. Pour ce prix, l'utilisateur final reçoit également 150 minutes de crédit d'appel, les SMS illimités et un Internet fixe illimité à un débit annoncé de « *100 Mb par seconde en réception et 6 Mb par seconde en envoi* ». En ce qui concerne la TV, l'accès en position déterminée à Proximus TV n'a plus lieu via un décodeur, mais sur la base d'une interface web, combinée ou non avec Chromecast, par exemple.

b. Développements des produits déjà existants

44. Au milieu de ces nouveaux développements, l'IBPT a également consacré l'attention nécessaire au zero rating des applications favorites au sein des offres Tuttimus, Mobilus, Minimus et Bizz de Proximus.
45. Pinterest et Facebook Messenger ont été ajoutées le 1^{er} novembre 2018 en tant qu'applications favorites parmi lesquelles les utilisateurs finals pouvaient faire leur choix.
46. Pokemon Go a été ensuite retirée (le 1^{er} décembre 2018) de la liste des applications favorites pour les nouveaux clients. Les clients existants qui avaient sélectionné Pokemon Go en tant qu'application favorite pouvaient toujours l'utiliser selon les conditions du zero rating.
47. Dans chacune des offres, Proximus a ajouté à partir du 1^{er} novembre 2018 une formule tarifaire avec données mobiles « illimitées »¹⁸. Les abonnés qui, avant cet ajout, avaient souscrit le plan tarifaire avec le plus grand volume de données mobiles inclus (par ex. Mobilus L) ont été automatiquement transférés par Proximus vers le nouveau plan tarifaire illimité de leur famille de produit (selon cet exemple : Mobilus XL Unlimited).

jusqu'à 100 GB maximum en Belgique et 12 GB maximum dans les autres États membres de l'UE. Si vous dépassez les limites de consommation ci-dessus avec vos applis Free G, Free G prendra fin pour la durée restante de cette période de décompte et votre utilisation des données avec les applis Free G proviendra dès lors de votre pot de données mobiles standard de votre YUGO ou, lorsque votre pot de données mobiles standard est épuisé, sera facturée aux tarifs pour la consommation en dehors du volume Internet mobile compris (voir www.telenet.be/nl/tarieven/yugo). Pour plus d'informations, consultez www.telenet.be/free-g. Vous trouverez le volume de data que vous utilisez avec Free G sur Mon Telenet. Telenet se réserve le droit de remplacer les applications Free G par des applications similaires. Sur la base de décisions des autorités compétentes, Telenet peut être obligé de modifier l'offre (par exemple, ajustement des limites de consommation). »

¹⁸ Proximus applique une « fair use policy ». Jusqu'à 20 GB, le client bénéficie de la vitesse maximale, ensuite celle-ci est ramenée à 512 Kbps pour le reste du mois.

48. En marge des nouvelles formules, Proximus a annoncé une augmentation du prix de Tuttimus. Cette offre groupée coûte deux euros de plus par mois depuis le 1^{er} janvier 2019. Le prix de l'offre Minimus est resté inchangé.

c. Actions « zero rating » temporaires

1. Zero rating des matches de l'équipe nationale belge de football lors de la Coupe du monde 2018 sur l'application TV de Proximus

49. Au cours du mois de mai 2018, Proximus avait annoncé dans la presse qu'elle appliquerait, en tant que sponsor des Diables Rouges¹⁹, le zero rating au trafic de données mobiles lié aux matches de l'équipe nationale belge de football dans le cadre de la Coupe du monde 2018. L'action temporaire concernait plus particulièrement tous les matches des Diables Rouges pendant et à l'approche de la Coupe du monde, en commençant par le match amical de préparation contre le Portugal le 2 juin 2018. Le zero rating commençait à chaque fois 30 minutes avant le début du match et durait « jusqu'au coup de sifflet final ». Ainsi, l'utilisation des données mobiles des clients qui regardaient les matches via l'application Proximus TV pendant cette plage horaire n'était pas portée en compte.

50. En raison des bonnes prestations des Diables Rouges, qui ont décroché la troisième place de la Coupe du monde lors de la « petite finale » du 14 juillet 2018, cette forme de zero rating a duré 10 matches (3 matches de préparation et 7 matches de Coupe du monde).

2. BASE for Free Time lors du premier match de Coupe du monde des Diables Rouges le 18 juin 2018

51. Le 18 juin 2018, le jour où les Diables Rouges ont disputé leur premier match contre le Panama lors de la Coupe du monde en Russie, l'opérateur mobile Base²⁰ a organisé une journée Base For Free Time au cours de laquelle toutes²¹ les données mobiles des clients ayant souscrit un abonnement Based on You étaient gratuites. Une telle journée « BFF » est régulièrement organisée par BASE pour ce groupe de clients et comporte, selon le jour, des données mobiles gratuites ou des minutes d'appel gratuites pour les appels vers certaines destinations.

¹⁹ Il s'agit du surnom de l'équipe nationale masculine belge de football.

²⁰ BASE est la marque de l'opérateur de réseau mobile Telenet Group.

²¹ Cette action ne s'appliquait pas à une « utilisation abusive », définie par BASE pour les données comme une consommation de données mobiles dépassant 5 GB par jour. Voir

<https://www.base.be/fr/particuliers/campagnes/base-for-free-time.html>

3. L'offre d'Orange Belgium d'un pass social media aux clients de certains plans tarifaires prépayés (entre le 10 décembre 2018 et le 31 mars 2019)

52. Du 10 décembre 2018 au 31 mars 2018 inclus, Orange offrait l'option « Fun Pass Social Media » à certains de ses clients utilisant des cartes prépayées. Cette option était plus particulièrement offerte aux clients des plans tarifaires Tempo Giga, Tempo Touch et Tempo Easy. Une fois l'option choisie, l'offre restait valable trois mois. L'option coûtait 5 €. En échange, le client recevait 10 GB lui permettant de surfer pendant 31 jours sur les sites des réseaux sociaux suivants : Facebook, Instagram, Twitter, Pinterest, Snapchat, Tik Tok/Musically, LinkedIn, Google+, Whatsapp, Messenger, Telegram.
53. Le client pouvait uniquement utiliser cette option si un crédit d'appel suffisant était chargé sur sa carte prépayée pendant toute la durée de l'option. Dans le cas contraire, l'accès à l'option était bloqué²².

3.2.2. Discussions, monitoring et intervention de l'IBPT

a. Discussions (proactives)

54. À l'exception de l'action Base For Free Time pour une seule journée décrite ci-dessus, tous les lancements de produits et les actions temporaires décrits ci-dessus ont fait l'objet de discussions bilatérales avec l'IBPT. Cela ne s'est pas toujours passé de manière proactive chez un FAI : une action a ainsi d'abord été annoncée dans la presse et des mesures dans un autre dossier ont certes été communiquées à l'avance à l'IBPT, mais si peu de temps avant le déploiement de l'action qu'il n'y avait raisonnablement pas suffisamment de temps de procéder effectivement à l'analyse et aux discussions avant le déploiement. L'insatisfaction de l'IBPT concernant cette manière de procéder a été communiquée au FAI en question.
55. L'IBPT est favorable aux discussions proactives. Cela permet notamment de mettre suffisamment en exergue des lignes rouges nettes des lignes directrices de l'ORECE, comme le fait de continuer à autoriser l'application du zero rating à la vitesse normale alors que le trafic de données restant est bloqué ou ralenti lorsque le volume des données incluses dans le forfait est épuisé.
56. La relation correcte entre le principe de l'itinérance aux tarifs nationaux et la consommation d'applications soumises au zero rating au sein de l'UE (par exemple dans le cadre de la détermination de la « Fair Use Policy » (FUP)) a aussi été abordée au cours de cette phase proactive. En raison de la complexité de certains dossiers, l'IBPT n'a pas toujours été contacté suffisamment longtemps à l'avance, certaines affaires techniques concernant la FUP n'ont alors été traitées que plus tard.

²² Les clients en étaient informés par SMS. Des informations étaient également envoyées par SMS lorsque les clients avaient consommé 80 % et 100 % du nombre de GB. L'option et les volumes pouvaient être utilisés dans l'Union européenne.

b. Monitoring

57. Concernant Free G WIGO et Yugo, l'IBPT a vérifié qu'aucune discrimination n'avait lieu eu sein du trafic Internet après que les clients finals ont dépassé leur forfait de données commercial. Dans le cas de Free G, tout le trafic Internet est bloqué à partir de ce moment-là. Dans le cas de Yugo, le client paie le tarif hors forfait pour tout le trafic supplémentaire. De plus les mesures de volume concernant les deux produits montrent qu'il n'y a pas de problème concurrentiel jusqu'à présent : il reste suffisamment de volume commercial pour utiliser les concurrents des applications sous zero rating. Par conséquent, l'IBPT est parvenu à la conclusion que l'impact du zero rating n'a pas une ampleur de nature à réduire dans les faits les choix des utilisateurs finals.

c. Intervention de l'IBPT

1. Concernant le zero rating des matches des Diables Rouges chez Proximus

58. Vu le nombre de clients qui pourraient profiter du zero rating sur l'application Proximus TV et vu qu'un match de Coupe du monde des Diables Rouges est l'un des moments télévisés les plus regardés en Belgique, l'IBPT a, rapidement après l'annonce de l'action dans la presse, transmis une analyse préliminaire de l'action temporaire pour réponse à Proximus.

59. À la suite de cette analyse, Proximus a, avant le début effectif de la campagne pour la Coupe du monde, arrêté la mise en œuvre du zero rating sur l'une de ses plateformes, qui était contraire à l'article 3(3) du règlement. Proximus a notamment arrêté une mise en œuvre dans le cadre de laquelle le zero rating du flux vers l'application TV lors des matches des Diables Rouges en cas d'épuisement du volume de données compris dans l'abonnement (à la même qualité que précédemment) continuait, alors que la vitesse du trafic restant était ralentie. Il s'agissait d'une (ancienne) plateforme, qui traitait une faible minorité du trafic de données mobiles de clients de Proximus.

60. De plus, sous la pression de l'analyse *prima facie* de l'IBPT, Proximus a étendu le champ d'application du zero rating à toutes les émissions via l'application Proximus TV à partir du moment où les matches des Diables Rouges étaient sous zero rating selon les conditions de l'action temporaire.

61. Enfin, Proximus s'est déclarée prête à octroyer l'avantage du zero rating aux plateformes concurrentes qui retransmettaient également en direct les matches de la Coupe du monde, qui soumettraient une demande à cet effet.

62. À l'occasion de la réplique de Proximus et en réponse à quelques-unes des demandes d'informations de la part de l'IBPT, l'IBPT a également obtenu des renseignements sur l'extension de capacité mise en place par Proximus pour soutenir son action. Proximus a également expliqué que, dans les plages horaires de retransmission des matches des Diables Rouges, aucune priorité du flux vers l'application de Proximus n'était appliquée.

63. Régulièrement après la réplique de Proximus, l'IBPT recevait des informations statistiques sur le nombre d'utilisateurs qui utilisaient l'application lors de chaque match des Diables Rouges²³. Il en est ressorti que l'impact du zero rating sur les droits des utilisateurs finals de l'article 3(1) du règlement pouvait être jugé comme relativement limité, car de nombreux utilisateurs, dans le cadre de l'offre temporaire de Proximus, entre les chaînes qui leur étaient mises à disposition, choisissaient des produits ou événements qui leur permettaient de suivre le match (ou d'autres émissions) sur un plus grand écran.

2. Concernant le zero rating au sein d'Epic de Proximus

64. Un mois après le lancement d'Epic beats et stories, l'IBPT a envoyé un questionnaire détaillé à Proximus, auquel l'opérateur a répondu début septembre 2018. Des échanges ont ensuite eu lieu avec Proximus concernant les chiffres, dont les mises à jour.

65. Début décembre 2018, l'IBPT a communiqué à Proximus qu'il estimait que les chiffres mis à jour et les réponses de Proximus à certaines questions de la demande d'informations indiquaient que la forme de zero rating commercialisée par Proximus dans les plans tarifaires Epic était problématique, et ce, à la lumière de l'obligation de Proximus en vertu de l'article 3.2 du règlement (UE) 2015/2120 de veiller à ce que les plans tarifaires que l'opérateur développe ne limitent pas l'exercice par les utilisateurs finals des droits énoncés à l'article 3.1. Plus particulièrement, l'IBPT estimait que l'attribution de l'avantage du zero rating à certains « Content and Application Providers » (CAP) sélectionnés et pas à d'autres créait un impact négatif sur les droits des utilisateurs finals de CAP non repris dans Epic. L'opinion de l'IBPT reposait principalement sur les constatations et considérations suivantes :

i. Il n'y avait pas suffisamment d'espace commercial libre pour les CAP concurrents

Le volume de données compris dans le prix de l'abonnement (ci-après également : « l'espace commercial ») offert par Proximus aux consommateurs-utilisateurs finals dans les plans tarifaires Epic au moment de l'analyse s'élevait dans les deux variantes d'Epic, donc tant pour stories que beats, à 3 GB.

L'IBPT estime que cet espace commercial doit être suffisamment grand pour exclure un effet d'exclusion ou tout autre effet anticoncurrentiel du zero rating sur les droits des utilisateurs finals de CAP qui ne peuvent pas bénéficier du zero rating.

Pour l'IBPT, le zero rating constitue donc une menace pour la concurrence lorsque le volume de données autorisé d'un plan tarifaire, sans le volume sur lequel un zero rating est appliqué, ne permet pas d'utiliser un volume de données similaire²⁴ pour des services concurrents des services auxquels un zero rating est appliqué. L'espace commercial doit donc permettre au consommateur d'utiliser un même volume de

²³ Outre notamment le volume de données consommé au total pendant ces moments et une répartition par catégorie de (grands) consommateurs.

²⁴ L'IBPT reconnaît que le volume effectivement consommé d'un service qui fait l'objet du zero rating sera plus grand que le volume qui serait utilisé si ce service ne faisait pas l'objet d'un zero rating, mais vu qu'une analyse de l'effet du zero rating sur les droits des utilisateurs finals du CAP doit également être effectuée de manière prospective (voir également les analyses concurrentielles en général et le droit de la concurrence sectoriel) et vu la tendance générale d'augmentation du trafic de données mobiles sur le marché belge, l'IBPT estime qu'une telle hypothèse de travail peut être maintenue. Cette hypothèse procure également au FAI analysé une certaine garantie que le remède qu'il apporterait au problème constaté peut rester valable à plus long terme.

données même s'il s'agit de services qui ne bénéficient pas du zero rating. Lorsque ce n'est pas le cas, un consommateur risque d'adapter son utilisation d'une application donnée au zero rating.

Il ressortait des chiffres reçus jusqu'alors²⁵ que plus de la moitié des clients Epic ne pouvaient pas copier leur utilisation de données en zero rating en volume commercial.

- ii. Le problème d'insuffisance de l'espace commercial libre expliqué ci-dessus n'a **pas** non plus été suffisamment **atténué**, selon l'IBPT, **par un engagement proactif de Proximus**, par exemple en réponse aux questions en la matière de l'IBPT dans sa demande d'informations, **d'ouvrir effectivement sa plateforme zero rating à toutes les applications concurrentes entrant dans la même catégorie** *que stories ou beats*.
- iii. Enfin, il ressortait également des chiffres communiqués que le **pourcentage du trafic de données qui passait par les plans tarifaires Epic sous zero rating était élevé**.

L'IBPT y a vu une confirmation d'un effet stimulant qui découlait du zero rating mis en place, privant les CAP concurrents, éventuellement plus petits, de devenir populaires notamment auprès des « millenials », ce qui, à son tour, a engendré un (grand risque d')impact négatif selon l'IBPT sur l'innovation et la concurrence entre les CAP. Les « millenials » étaient en effet le groupe cible des plans tarifaires Epic (voir les explications de Proximus ci-dessus), mais selon l'analyse de l'IBPT également le groupe des utilisateurs qui sont le moteur de l'innovation sur Internet, car ils sont plus enclins à essayer de nouvelles applications et à en promouvoir l'adoption.

66. L'IBPT a donc prié Proximus de lui transmettre une proposition qui lèverait les inquiétudes ci-dessus et supprimerait l'impact négatif

67. L'IBPT a indiqué dans ce cadre (outre les options que Proximus pouvait développer librement et proposer à l'IBPT) les options possibles suivantes :

1. Élever le volume de données inclus dans le prix de l'abonnement à un niveau qui empêcherait tout impact négatif sur la concurrence entre les CAP.
2. Élaborer une offre d'accès de CAP (concurrents) au zero rating au sein d'Epic, dans laquelle Proximus octroie l'accès au zero rating au sein d'Epic, sur la base de critères objectifs et publiés à tout CAP qui satisfait aux critères approuvés par l'IBPT et qui en fait la demande.

Une telle offre devait contenir des critères d'accès suffisamment ouverts et clairs, qui étaient conformes aux choix opérés par Proximus lors de la sélection des applications sous zero rating au sein des variantes respectives d'Epic.

Au niveau opérationnel, l'offre à formuler devait au moins contenir ce qui suit :

- le trajet, y compris les jalons et le timing indicatif, qu'un fournisseur d'applications concurrent doit parcourir pour pouvoir accéder au zero rating au sein d'Epic ;

²⁵ Il convient également de préciser à ce sujet que les données fournies par Proximus jusqu'à présent, en lien avec les questions de l'IBPT, étaient uniquement des moyennes. Pour les plus grands consommateurs des plans tarifaires Epic, la situation en matière de possibilités de concurrence des CAP alternatifs, sans zero rating, était encore plus problématique.

- les conditions (techniques, opérationnelles ou autres) spécifiques auxquelles le demandeur doit satisfaire pour pouvoir rejoindre le programme de zero rating d'Epic.
68. Fin janvier 2019, Proximus a communiqué son désaccord sur l'opinion et l'analyse de l'IBPT. Toutefois, Proximus a transmis à l'IBPT (sans reconnaître le fait que Proximus aurait enfreint les règles du règlement 2015/2120/UE) un projet de proposition d'ouverture de sa plateforme zero rating aux CAP concurrents, ainsi qu'un timing indicatif de son déploiement.
69. À l'approche du lancement d'Epic combo le 2 avril 2019, l'offre d'accès de Proximus est devenue plus concrète.
70. Finalement, l'IBPT a transmis par courrier le 24 avril 2019 ses remarques concernant le projet de « General Terms & Conditions for the participation of Content Partner in the Epic Zero-Rating Offer of Proximus SA » remis fin mars, en demandant de traiter ces remarques dans une nouvelle version de « General Terms & Conditions » et de transmettre cette version pour commentaire ou approbation à l'IBPT pour le 14 mai 2019 au plus tard.
71. L'IBPT a également chargé Proximus de publier la version approuvée des conditions générales sous l'onglet « Join the Zero-Rating Platform », à côté du lien vers le formulaire de participation sur son site Internet²⁶.
72. À l'occasion du lancement d'Epic combo, Proximus a également augmenté le volume de données mobiles inclus dans le forfait d'Epic beats de 3 GB à 4 GB. Il s'agissait d'une des autres options pour réagir à l'analyse de l'IBPT de début décembre 2018. Toutefois, au cours de la période sur laquelle porte le présent rapport, l'IBPT n'a pas analysé si cette augmentation était suffisante pour satisfaire à l'option donnée.

²⁶ Au moment de l'analyse, il était possible d'accéder à l'onglet en cliquant sur la rubrique « conditions » en bas de la page https://www.proximus.be/epic/fr/id_zwpe_p/makeitepic/mobile.html

3.3. Plaintes concernant le respect du règlement 2015/2120

73. L'IBPT n'est pas une instance qui traite des plaintes individuelles. Il traite toutefois les plaintes comme des signaux, sur lesquels il base (notamment) ses décisions d'intervenir pour résoudre des manquements structurels sur le marché vis-à-vis de la législation et des intérêts que doit poursuivre l'IBPT.
74. L'IBPT même a reçu 5 plaintes, ou du moins des expressions de mécontentement ou d'inquiétude, concernant le respect du règlement 2015/2120.
75. L'instance qui est en principe compétente pour traiter les plaintes individuelles des utilisateurs finals est le Service de médiation pour les télécommunications, qui transmet parfois des plaintes ayant trait aux obligations du règlement 2015/2120 pour avis à l'IBPT.
76. Aucun avis de ce type n'a dû être rendu au cours de la période couverte par le présent rapport.
77. Le Cabinet du ministre en charge de l'Agenda numérique et des Télécommunications reçoit également parfois des plaintes, ou du moins des expressions de mécontentement, concernant la violation alléguée de la neutralité de l'internet, qu'il transmet pour avis à l'IBPT. Cela s'est produit 3 fois au cours de la période couverte par le présent rapport.
78. L'IBPT décrit ci-dessous les notifications reçues, sa réponse et, le cas échéant, la suite qui leur a été donnée :

Thème	FAI	Nombre	Réponse et/ou suivi de l'IBPT
Zero rating	Proximus, Telenet	6	L'IBPT a expliqué, directement ou par l'intermédiaire du ministre <ul style="list-style-type: none">– le cadre applicable (y compris le fait que le zero rating n'est pas nécessairement interdit par le règlement et qu'une intervention n'est possible qu'après le lancement, après l'analyse des faits et des chiffres) et– ses actions concernant le zero rating (y compris la référence à son rapport de contrôle concernant les offres Tuttiplus, Mobilus et Bizz et ses autres activités de contrôle).

Prévenir le « tethering » ²⁷	Lycamobile	1	Sur la base de la plainte, l'IBPT a procédé à un contrôle par sondage avec une carte SIM de Lycamobile et avec des cartes SIM de deux autres fournisseurs. Aucun de ces contrôles effectués par l'IBPT n'a permis de constater le blocage du « tethering ».
Analyse du contenu de sites pour une application du zero rating	Orange	1	L'IBPT a communiqué les explications techniques nécessaires et les limites de ce qu'il pense être admissible. L'IBPT a déclaré que, pour l'application du zero rating, les FAI ne pouvaient certainement pas analyser le contenu du site ou de l'application en cours de lecture, d'écoute ou de visualisation.

²⁷ Le « tethering » est un partage de connexion. Il permet à l'utilisateur final de partager la connexion Internet d'un téléphone ou d'une tablette avec d'autres appareils, comme les ordinateurs portables.

Chapitre 4 Conclusion

78. Dans ce troisième rapport annuel concernant la surveillance exercée sur la neutralité de l'internet, l'IBPT a dans un premier temps décrit les évolutions en Belgique au niveau des mesures prises dans le large domaine de l'accès à un internet ouvert.
79. La période de rapportage passée était celle au cours de laquelle l'IBPT a déployé d'importants projets concernant la qualité de l'expérience du service d'accès à Internet. Ainsi, l'IBPT a lancé une application permettant de mesurer la qualité de l'expérience sur le terrain via les utilisateurs (*crowdsourcing*). De plus, l'IBPT a publié sur son nouveau portail de données <https://www.bipt-data.be/fr> les résultats des *drive tests* réalisés par des véhicules de mesure de l'IBPT en septembre 2018.
80. Le zero rating a été surveillé principalement entre le 1^{er} mai 2018 et le 30 avril 2019, sans qu'il n'apparaisse de raison globale d'intervenir. Toutefois, dans deux cas, l'IBPT a estimé devoir agir, à chaque fois envers Proximus.
81. Dans le premier cas (l'action temporaire de zero rating des matches de l'équipe nationale belge de football dans le cadre de la Coupe du monde de football en Russie), Proximus, sous la pression de l'analyse préliminaire rapide de l'IBPT, a adapté sa mise en œuvre concernant des points importants et avant le début effectif de la Coupe du monde.
82. Dans le deuxième cas (le zero rating dans Epic stories et beats), l'IBPT a dû constater une pénurie qui constituait ou pourrait constituer une menace pour la protection des droits des utilisateurs finals. Son intervention a conduit dans ce cas à une combinaison de mesures correctrices chez Proximus, notamment l'ouverture de sa plateforme de zero rating à d'autres partenaires de contenu, qui fera l'objet d'un suivi particulier au cours de la période suivante. De plus, Proximus a également décidé d'augmenter le forfait de données commercial de 3 Gb à 4 GB pour Epic beats. Cette dernière mesure n'a pas encore été analysée par l'IBPT. En ce qui concerne la première mesure, l'IBPT s'est réservé le droit, outre les remarques qu'il a fournies²⁸, d'exiger de modifier éventuellement davantage les clauses des conditions générales, sur la base de remarques (justifiées) que font parvenir des fournisseurs de contenu intéressés (ou autres) à l'IBPT, à la suite du traitement concret des cas de participation par Proximus ou après la publication des conditions générales sur le site Internet de Proximus.
83. L'IBPT n'a noté que quelques plaintes concernant la neutralité de l'internet et y a répondu, conformément au cadre légal et aux lignes directrices de l'ORECE.
84. Globalement, l'IBPT estime qu'il n'y a pas de grandes raisons de s'inquiéter en Belgique en ce qui concerne l'accès ouvert à Internet :
- Aucun cas de blocage de services ou applications n'a été constaté dans le réseau.

²⁸ Et qui ont été traitées par Proximus au cours de la période après le 30 avril 2019.

- Au niveau des possibilités de choix des utilisateurs finals, les volumes de données mobiles comprises dans les offres des FAI ont de nouveau augmenté, afin de répondre à la croissance du trafic de données mobiles.
- Dans le cas du zero rating au sein d'Epic, l'IBPT est toutefois intervenu, comme indiqué ci-dessus.

85. Enfin, l'IBPT constate également en ce qui concerne le zero rating que cette pratique commerciale en Belgique n'a été lancée que par des opérateurs de réseau mobile. L'IBPT a l'intention d'analyser la ou les cause(s) à cela, en incluant une analyse afin de déterminer si les offres de gros des opérateurs de réseau mobile qui appliquent le zero rating donnent suffisamment d'espace économique à leurs MVNO pour élaborer des offres de détail avec une composante zero rating.

Axel Desmedt
Membre du Conseil

Jack Hamande
Membre du Conseil

Luc Vanfleteren
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen
Président du Conseil