



Institut belge des services postaux
et des télécommunications

**Rapport
concernant
la surveillance exercée sur la neutralité de l'internet
en Belgique
(période du 1^{er} mai 2024 au 30 avril 2025)**

TABLE DES MATIÈRES

1. Généralités	3
1.1. Remarques préliminaires	3
1.2. Cadre légal.....	3
1.2.1. Accès à un internet ouvert.....	3
1.2.2. Surveillance et exécution	6
2. Élaboration du règlement	8
3. Surveillance exercée sur le règlement par l'IBPT	10
3.1. Surveillance exercée sur l'invocation de l'exception permettant de bloquer le trafic en cas d'attaques de virus.....	10
3.2. Discussions concernant le blocage de sites Internet du régime russe tombant sous les sanctions adoptées par l'UE.....	10
3.3. Contrôle de la fourniture d'informations sur la qualité de service en ce qui concerne les services mobiles 11	
3.4. Plaintes concernant le respect du règlement 2015/2120	12
3.4.1. <i>Plaintes relatives au modem propriétaire</i>	12
3.4.2. <i>Plaintes concernant une mauvaise connectivité à l'internet</i>	13
3.4.3. <i>Plainte concernant un accès à l'internet non discriminatoire</i>	13
3.4.4. <i>Plainte concernant des domaines Internet indisponibles</i>	14
3.4.5. <i>Plainte concernant l'internet « illimité »</i>	14
4. Promotion de la disponibilité de services d'accès à l'internet à des niveaux de qualité qui correspondent à l'état d'avancement des technologies	15
5. Conclusion.....	16

1. Généralités

1.1. Remarques préliminaires

1. Depuis 2017, l'IBPT publie chaque année un rapport concernant la surveillance qu'il a exercée au cours de l'année précédente sur le respect du règlement (UE) 2015/2120 du 25 novembre 2015 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert et aux prix de détail pour les communications à l'intérieur de l'Union européenne réglementées et modifiant la directive 2002/22/CE et le règlement (UE) n° 531/2012 (ci-après « le règlement 2015/2120 », « le règlement Internet ouvert » ou « le règlement »).
2. Le présent rapport porte sur la surveillance exercée au cours de la période du 1^{er} mai 2024 au 30 avril 2025. Il est transmis à la Commission européenne et à l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (« ORECE ») le 30 juin 2025 au plus tard.
3. Le 23 mai 2025, l'IBPT a soumis son projet de rapport concernant la surveillance exercée sur la neutralité de l'internet en Belgique au CSA, au VRM et au Medienrat. Étant donné que la neutralité de l'internet porte également sur des questions de contenu, l'IBPT exerce sa mission de surveillance en collaboration avec les régulateurs des médias audiovisuels.
4. 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. Cadre légal

1.2.1. Accès à un internet ouvert

5. L'objectif principal du règlement 2015/2120 est de garantir le traitement égal et non discriminatoire du trafic dans le cadre de la fourniture de services d'accès à l'internet et les droits connexes des utilisateurs finaux. Il vise donc « à protéger les utilisateurs finals et à garantir, en même temps, la continuité du fonctionnement de l'écosystème de l'internet en tant que moteur de l'innovation.¹ »
6. Dans cette optique, l'article 3 de ce règlement prévoit ce qui suit :

« 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,

¹ Règlement 2015/2120, considérant (1).

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.

7. Afin de garantir un internet ouvert, l'article 4 du règlement prévoit d'ailleurs ce qui suit :

« 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.

3. 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. »

1.2.2. Surveillance et exécution

8. Conformément à l'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, du règlement Internet ouvert, les autorités réglementaires nationales (ci-après « ARN ») ont pour mission :
 - 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.
9. À cette fin, les ARN « *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.*² »

² Règlement 2015/2120, art. 5, § 1^{er}, al. 1^{er}, 2^e phrase.

10. Conformément à l'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du règlement Internet ouvert, les ARN « publient tous les ans des rapports sur la surveillance qu'elles exercent et sur leurs constatations, et remettent ces rapports à la Commission et à l'ORECE. »
11. Le présent rapport est donc celui mentionné dans cette disposition.
12. Conformément aux [lignes directrices de l'ORECE pour la mise en œuvre du règlement relatif à l'accès à un internet ouvert](#)³ (ci-après les « lignes directrices de l'ORECE ») ou « les lignes directrices », le présent rapport couvrira la période du 1^{er} mai 2024 au 30 avril 2025 et sera transmis pour le 30 juin 2025.
13. En ce qui concerne les rapports annuels des ARN, les lignes directrices recommandent en outre ce qui suit :

« 183. Outre leur publication, les rapports doivent également être transmis 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 que les ARN incluent au minimum les chapitres suivants dans leur rapport annuel :

- *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, paragraphe 1^{er}.⁴ »*

³ Voir le point n° 182 de ces lignes directrices, publiées sur <https://www.berec.europa.eu/en/document-categories/berec/regulatory-best-practices/guidelines/berec-guidelines-on-the-implementation-of-the-open-internet-regulation-0>

⁴ Texte anglais original :

« 183. As well as being published, the reports should be provided to the Commission and to BEREC. To enable the Commission and BEREC to more easily compare the reports, BEREC recommends that NRAs include at least the following sections in their annual reports:

- *overall description of the national situation regarding compliance with the Regulation;*
- *description of the monitoring activities carried out by the NRA;*
- *the number and types of complaints and infringements related to the Regulation;*
- *main results of surveys conducted in relation to supervising and enforcing the Regulation;*
- *main results and values retrieved from technical measurements and evaluations conducted in relation to supervising and enforcing the Regulation;*
- *an assessment of the continued availability of non-discriminatory IAS at levels of quality that reflect advances in technology;*
- *measures adopted/applied by NRAs pursuant to Article 5(1). ».*

2. Élaboration du règlement

14. Le 20 juin 2008, une directive européenne spécifiquement destinée à l'amélioration de la concurrence sur le marché des équipements terminaux de télécommunications a été adoptée. Cette directive soulignait l'importance d'une communication transparente des spécifications pertinentes des interfaces pour que la concurrence puisse exister dans les équipements terminaux de télécommunications.
15. Le règlement Internet ouvert, plus récent, confirme ce principe : « *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.*⁵ »
16. Dans le cas d'un service d'accès à l'internet, les utilisateurs finaux ont donc le droit d'utiliser l'équipement terminal de leur choix. Il s'agit de l'équipement qui est relié (directement ou indirectement) au point de terminaison du réseau, conformément à la définition du terme « équipement terminal » dans la directive 2008/63/CE⁶. De plus, il revient aux ARN de veiller au respect de l'article 3 du règlement Internet ouvert. Elles peuvent à cet égard imposer des exigences en matière de caractéristiques techniques et d'autres mesures adéquates et nécessaires⁷.
17. En mars 2020, l'ORECE a publié ses lignes directrices⁸ pour l'identification des points de terminaison du réseau pour les différents types de réseaux.
18. L'IBPT s'est appuyé sur ces lignes directrices pour déterminer les points de terminaison du réseau sur les réseaux de cuivre, de fibre optique et coaxiaux pour les services à haut débit dans une [décision](#)⁹ du 26 septembre 2023 concernant l'identification du point de terminaison du réseau. La décision prévoit qu'un libre choix de modem/routeur/CPE¹⁰ doit être possible. En ce sens, la décision est une mise en œuvre du règlement Internet ouvert dans le contexte national belge.
19. Cela permet aux clients finaux de changer plus facilement d'opérateur sur la même infrastructure de réseau, puisqu'ils peuvent réutiliser leur propre modem/routeur/CPE chez un autre opérateur. En outre, les clients qui utilisent leur propre modem/routeur/CPE

⁵ Voir l'article 3(1) du règlement Internet ouvert

⁶ Voir l'article 1^{er}, paragraphe 1^{er}, de la directive 2008/63/CE : « Aux fins de la présente directive on entend par: « équipement terminal »: a) tout équipement qui est connecté directement ou indirectement à l'interface d'un réseau public de télécommunications pour transmettre, traiter ou recevoir des informations; dans les deux cas, direct ou indirect, la connexion peut être établie par fil, fibre optique ou voie électromagnétique; une connexion est indirecte si un appareil est interposé entre l'équipement terminal et l'interface du réseau public, b) les équipements de stations terrestres de satellites. »

⁷ Voir l'article 5 du règlement Internet ouvert.

⁸ Voir les lignes directrices de l'ORECE BoR(20) 46 du 5 mars 2020 sur des approches communes pour l'identification du point de terminaison du réseau dans différentes topologies de réseau.

⁹ <https://www.ibpt.be/consommateurs/publication/decision-du-26-septembre-2023-concernant-lidentification-du-point-de-terminaison-du-reseau-pour-les-services-a-haut-debit>

¹⁰ CPE = abréviation de « Customer Premises Equipment ». Ce terme générique englobe tous les équipements possibles destinés aux utilisateurs finaux, tels que les modems et/ou les routeurs, mais il peut également s'agir, par exemple, d'amplificateurs ou de répéteurs Wi-Fi.

peuvent bénéficier de tarifs plus bas ou choisir délibérément un autre appareil (par exemple, plus durable). Enfin, le libre choix permet aux clients finaux techniquement avertis de gérer leur réseau domestique comme ils le souhaitent et, par exemple, d'utiliser à distance les appareils connectés et les clouds personnels/privés.

20. Le 7 décembre 2023, Orange Belgium a introduit un recours à l'encontre de la décision de l'IBPT concernant l'identification du point de terminaison du réseau pour les services à haut débit. Par un arrêt du 22 mai 2024, la Cour des marchés a rejeté ce recours d'Orange Belgium.
21. Depuis le 1^{er} novembre 2024, les clients finaux peuvent raccorder leur propre modem. Les spécifications nécessaires pour l'usage d'un modem personnel ont été publiées par les opérateurs sur leur site Internet.

3. Surveillance exercée sur le règlement par l'IBPT

3.1. Surveillance exercée sur l'invocation de l'exception permettant de bloquer le trafic en cas d'attaques de virus

22. En 2021, la Belgique a été touchée pour la première fois par des SMS envoyés par un logiciel malveillant sur le téléphone portable de l'utilisateur. Des mesures ad hoc (telles que le blocage temporaire du client et l'envoi d'instructions pour supprimer le logiciel malveillant) ont été mises sur pied et approuvées pour contrer cela.
23. Entre-temps, le cadre légal a été modifié pour permettre aux opérateurs de scanner le contenu des messages en vue de bloquer les contenus préjudiciables ou frauduleux. Les mesures ad hoc de 2021 ne sont donc plus nécessaires.
24. Les utilisateurs soupçonnés d'être infectés par un logiciel malveillant envoyé par SMS continuent d'être bloqués. L'utilisateur peut lui-même mettre fin au blocage dès que le client a indiqué que le logiciel malveillant a été supprimé. Si un nouveau trafic suspect de SMS est détecté, le client sera à nouveau bloqué temporairement.

3.2. Discussions concernant le blocage de sites Internet du régime russe tombant sous les sanctions adoptées par l'UE

25. Les « sanctions contre les médias audiovisuels » adoptées par l'UE à l'encontre du régime russe ont également été complétées au cours de la période couverte par le présent rapport. Les sanctions contre les médias audiovisuels comprennent¹¹ la suspension des activités de radiodiffusion des entités désignées. Il est également interdit aux opérateurs de diffuser des contenus provenant de ces entités médiatiques russes, « y compris par transmission ou distribution par tout moyen tel que le câble, le satellite, la télévision sur IP, les fournisseurs de services internet, les plateformes ou applications de partage de vidéos sur l'internet, qu'elles soient nouvelles ou préinstallées.¹² »
26. Au cours de la période couverte par le présent rapport, les règlements européens n° 2024/1428 et 2025/395 ont ajouté les entités suivantes : Voice of Europe, RIA Novosti, Izvestija, Rossijskaja Gazeta, EADaily / Eurasia Daily, Fondsk, Lenta, NewsFront, RuBaltic, SouthFront, Strategic Culture Foundation en Krasnaya Zvezda / Tzvvezda¹³. Les

¹¹ Les mesures restrictives appliquées aux médias russes sont respectivement encadrées par le règlement (UE) n° 883/2014 du Conseil du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine, Journal officiel, 31 juillet 2014, n° L 229, et la décision 2014/512/PESC du Conseil du 31 juillet 2014 concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine, Journal officiel, 31 juillet 2014, n° L 229, p. 13, qui ont été modifiés à plusieurs reprises depuis mars 2022. L'une de ces versions modifiées interdisait également de faire de la publicité de produits ou de services dans des contenus produits ou diffusés par les médias russes visés.

¹² Règlement européen n° 833/2014, art. 2septies, § 1^{er}. Voir également la décision 2014/512/PESC, art. 4octies, § 1^{er}. La publicité ultérieure de produits ou de services dans des contenus produits ou diffusés par les médias russes visés est également interdite.

¹³ Les régulateurs belges ont tenu compte de l'évolution des mesures européennes qui – en tant que sanctions à l'encontre de la Russie – interdisent la diffusion de certains médias russes et l'octroi de l'accès à ceux-ci. En conséquence et en plus des relations avec les FAI et dans le cadre d'une coopération entre les régulateurs belges, le CSA et le VRM ont informé les principaux opérateurs de réseaux belges, et le Medienrat a informé une plateforme vidéo relevant de sa compétence.

régulateurs belges ont tenu compte de l'évolution des mesures européennes qui – en tant que sanctions à l'encontre de la Russie – interdisent la diffusion de certains médias russes et l'octroi de l'accès à ceux-ci. En conséquence et en plus des relations avec les FAI et dans le cadre d'une coopération entre les régulateurs belges, le CSA et le VRM ont informé les principaux opérateurs de réseaux belges, et le Medienrat a informé une plateforme vidéo relevant de sa compétence.

27. L'IBPT estime que les FAI peuvent effectuer ce blocage via DNS Blocking. Cette technique permet aux FAI de faire en sorte que les utilisateurs finaux du service d'accès à l'internet et du service DNS qui y est lié ne puissent plus atteindre les sites Internet concernés via les noms de domaine habituels de ces sites Internet.
28. L'IBPT joue un rôle technique et de coordinateur dans ce dossier, en particulier en ce qui concerne les FAI. Afin de soutenir les FAI, l'IBPT partage une liste non exhaustive des noms de domaine à bloquer avec les principaux FAI.

3.3. Contrôle de la fourniture d'informations sur la qualité de service en ce qui concerne les services mobiles

29. Conformément à son plan stratégique 2024-2026, les priorités des contrôles de l'IBPT concernant les dispositions légales relatives à la protection des intérêts des utilisateurs sont notamment fixées en concertation avec le Service de médiation pour les télécommunications¹⁴.
30. Lors de la période couverte par le présent rapport, l'IBPT a noté dans le rapport annuel du Service de médiation pour les télécommunications de 2024, publié le 20 mars 2025, « *le nombre croissant de demandes de médiation en 2024 concernant la mauvaise couverture mobile* » (dans le contexte du marché et technologique également mentionné dans le rapport). Le Service de médiation enjoint à cet égard notamment à « *informer clairement les utilisateurs sur le niveau de qualité du réseau mobile dès la phase précontractuelle* » et à confirmer ces informations systématiquement dans le contrat proprement dit.¹⁵
31. Notamment sur la base de cet appel, l'IBPT a entamé un contrôle des quatre opérateurs de réseau mobile en Belgique concernant la manière dont ils informent les consommateurs quant au niveau de qualité du service, dont l'octroi d'un accès à l'internet, sur les réseaux mobiles. Ce contrôle est effectué sur la base d'un questionnaire auquel les opérateurs de réseau mobile doivent répondre par marque qu'ils exploitent sur le marché résidentiel belge¹⁶.
32. L'IBPT analysera les réponses à ce questionnaire lors de la prochaine période de rapportage.

¹⁴ [Plan stratégique de l'IBPT 2024-2026](#), p. 30.

¹⁵ Voir le chapitre 4. « La qualité des réseaux mobiles : une préoccupation croissante » du rapport annuel 2024, publié sur <https://www.mediateurtelecom.be/wp-content/uploads/rapport-annuel-2024.pdf>

¹⁶ Le questionnaire s'adresse donc aux opérateurs qui desservent la majeure partie du marché mobile résidentiel belge.

3.4. Plaintes concernant le respect du règlement 2015/2120

33. L'IBPT n'est pas une instance qui traite des plaintes individuelles. Il traite les plaintes ou les questions ainsi que les signaux, sur lesquels il base (notamment) ses décisions d'intervenir pour résoudre les manquements structurels sur le marché vis-à-vis de la législation et des intérêts que doit poursuivre l'IBPT.
34. Au cours de la période écoulée, l'IBPT a été contacté à seize reprises environ sur des questions liées aux intérêts défendus par le règlement Internet ouvert.
35. Pour la rédaction de la présente édition du rapport annuel, l'IBPT a également interrogé le Service de médiation pour les télécommunications.
36. Comme la classification du système de traitement des plaintes du Service de médiation ne comporte actuellement aucune rubrique spécifique concernant la neutralité de l'internet, il n'était pas possible de fournir des chiffres précis sur le nombre de demandes de médiation. Toutefois, le Service de médiation estime généralement que le nombre de plaintes liées directement ou indirectement aux intérêts que défend le règlement Internet ouvert est plutôt limité.
37. Ce rapport plus précis est élaboré ci-dessous de manière thématique et contient tant des informations sur les plaintes traitées par l'IBPT que sur celles traitées par le Service de médiation pour les télécommunications. En substance, celles-ci ont concernés le modem propriétaire, l'état de la connectivité à internet et l'accès à certains sites web, ainsi que l'offre d'accès à internet « illimité ».

3.4.1. Plaintes relatives au modem propriétaire

38. L'IBPT a reçu sept plaintes concernant l'utilisation d'un modem propriétaire depuis l'entrée en vigueur du droit de pouvoir librement choisir son modem le 1^{er} novembre 2024 (voir section 2). La majorité des plaintes concernaient des problèmes d'activation du modem propriétaire en raison de l'absence des réglages corrects ou des données de configuration adéquates, ou en raison d'imprécisions dans le processus d'activation. Après l'intervention de l'IBPT, lors de laquelle le fabricant du modem a été contacté si nécessaire, ces plaintes ont été résolues.
39. Une autre plainte concernait d'utilisation d'un boîtier TV d'un opérateur avec un modem propriétaire, ce qui, selon le site Internet de l'opérateur, ne serait pas possible. Après l'intervention de l'IBPT, ce message a été modifié sur le site Internet.
40. En outre, deux plaintes concernaient l'utilisation d'un modem propriétaire dans le cadre de services non résidentiels. Ces lignes, pour lesquelles un SLA supplémentaire a été prévu, sont toutefois exclues de la décision de l'IBPT du 26 septembre 2023 concernant l'identification du point de terminaison du réseau. L'IBPT n'a donc pas donné suite à ces plaintes.

41. Lors de la période de référence du présent rapport, le Service de médiation pour les télécommunications a noté une dizaine de recours concernant le libre choix du modem à l'encontre de plusieurs opérateurs/marques (Proximus, Telenet, Base, Orange, Scarlet, Mobile Vikings, Destiny, Fastfiber). La plupart des plaintes ont été introduites après l'entrée en vigueur du droit de pouvoir librement choisir son modem le 1^{er} novembre 2024. Les plaignants soulignent souvent le fait qu'ils ne peuvent pas utiliser leur propre modem, principalement en raison de problèmes d'activation au niveau de l'opérateur ou parce que l'opérateur refuse de fournir les données de configuration nécessaires ou d'offrir toute autre forme de soutien. Dans le cadre d'un dossier, un FAI a indiqué que le modem du plaignant n'était pas compatible.

3.4.2. Plaintes concernant une mauvaise connectivité à l'internet

42. L'IBPT a reçu quelques plaintes ponctuelles ou demandes d'explications relevant de la catégorie des plaintes concernant une mauvaise connectivité à l'internet. L'un des plaignants se demandait pourquoi un même opérateur offrait un même produit d'internet fixe dans une certaine partie du pays avec une vitesse maximale plus élevée que dans une autre partie du pays. Un autre plaignant se demandait pourquoi l'internet en Belgique n'était pas aussi stable que dans d'autres pays. Une troisième plainte concernait ce qui était perçu comme un manque de couverture mobile ou une perturbation à un endroit spécifique dans une commune spécifique dans le cadre de grands événements. L'IBPT a répondu à ces plaintes à l'aide d'informations factuelles, dont celles qu'il met à disposition sur son [portail de données](#), et a indiqué les mesures que les plaignants pouvaient suivre, comme signaler les perturbations au service Perturbations de l'IBPT.
43. Deux utilisateurs ont fait appel au Service de médiation, estimant que leur opérateur enfreignait le principe de neutralité du réseau, car ils subissaient des difficultés à pouvoir jouer aux jeux vidéo en ligne. Dans sa position envoyée au Service de médiation, l'opérateur expliquait à chaque fois que la vitesse maximale d'un certain trafic de données est susceptible d'être limitée à des endroits où son réseau risque d'être saturé. Selon l'opérateur, il s'agissait en l'occurrence d'une application de « traffic shaping », dans le cadre duquel les règles en matière de neutralité de l'internet n'étaient pas menacées.

3.4.3. Plainte concernant un accès à l'internet non discriminatoire

44. L'IBPT a reçu une plainte d'un utilisateur final affirmant que Telenet limitait la vitesse de téléchargement des téléchargements Steam à 9,5 Mbps lors des heures de pointe. Cette plainte a été également publiée sur le forum des utilisateurs de Telenet¹⁷. Les mesures prises par l'utilisateur final semblaient démontrer que seuls les téléchargements Steam étaient limités, ce qui enfreindrait l'obligation de non-discrimination. L'IBPT a demandé à Telenet de lui fournir plus d'explications. Telenet a pu démontrer que les observations pouvaient s'expliquer par une combinaison de facteurs, comme un réseau coaxial, une congestion, la mise en œuvre de la gestion du réseau et des mises à niveau de nœuds. Cette réponse a également été publiée par le plaignant sur le forum susmentionné.

¹⁷ <https://www.netwetters.be/t5/Instellingen-software-hardware/Steam-downloadsnelheid-maximum-1-2MB-s-bij-piekuren/m-p/197946#M37820>

3.4.4. Plainte concernant des domaines Internet indisponibles

45. Une plainte soumise auprès de l'IBPT concernait une série de domaines Internet polonais ainsi que des services d'hébergement dans le cloud d'e-mails qui n'étaient pas disponibles via le FAI que le plaignant utilisait chez lui de manière résidentielle, alors que ceux-ci étaient disponibles via d'autres fournisseurs (dont son fournisseur professionnel). L'IBPT a contacté le FAI en question afin de recevoir de plus amples informations et celui-ci a donné une explication concernant une dizaine de sites Internet qui étaient temporairement indisponibles parce que les domaines avaient changé de propriétaire. L'opérateur a donc expliqué le problème au propriétaire du domaine et a indiqué avoir résolu totalement le problème avec les partenaires internationaux concernés.

3.4.5. Plainte concernant l'internet « illimité »

46. Un citoyen a demandé à l'IBPT pourquoi le plafond de données lié à l'internet illimité était différent selon qu'il s'agisse d'une connexion fixe ou d'une carte SIM. L'IBPT a confirmé qu'il y avait en effet selon ses [lignes directrices](#) une FUP de 3 To par mois pour l'internet fixe et de 300 Go pour l'internet mobile. L'IBPT a également expliqué que la différence était principalement basée sur des considérations de gestion du réseau et d'utilisation des données, qui peuvent différer en fonction des types de réseaux respectifs.

4. Promotion de la disponibilité de services d'accès à l'internet à des niveaux de qualité qui correspondent à l'état d'avancement des technologies

47. Lors de la période de rapportage, l'IBPT s'est consacré en permanence à la disponibilité continue des services d'accès à l'internet à un niveau de qualité qui correspond à l'état d'avancement des technologies.
48. En tant que coordinateur d'initiatives en matière de qualité des réseaux, l'IBPT a poursuivi dans ce cadre 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. Les deux atlas ont été publiés sur le portail de données de l'IBPT : www.bipt-data.be/fr
49. Sur la base des [cartes fixes](#)¹⁸, l'IBPT peut notamment identifier ce que l'on appelle les zones blanches, dans lesquelles certains ménages ne disposent pas encore d'un accès à une connexion Internet d'une vitesse de 100 Mbps. En outre, les utilisateurs finaux peuvent entrer leur adresse dans l'outil pour visualiser tous les réseaux présents, les technologies et les vitesses maximales de chargement et de téléchargement à l'adresse en question.
50. Les cartes concernant la [couverture mobile](#)¹⁹ représentent la couverture qui est prévue par les opérateurs sur le territoire belge. L'IBPT en a contrôlé la fiabilité via des mesures ad hoc sur le terrain et les données envoyées par les opérateurs sont toujours corrigées lors de la publication par l'IBPT à l'aide des contrôles effectués par l'IBPT.
51. Lors de la période couverte par le présent rapport, l'IBPT a fait réaliser des mesures de la couverture sur les lignes ferroviaires belges accessibles aux passagers. L'IBPT examine aujourd'hui la manière dont ces données peuvent être ajoutées au portail de données afin d'étendre l'atlas et ainsi fournir davantage d'informations aux utilisateurs finaux.
52. Afin d'aider les consommateurs à effectuer un choix éclairé, l'IBPT met à leur disposition, outre les cartes de la couverture fixe et mobile, deux listes informatives : (i) une [liste des opérateurs mobiles](#) et (ii) une [liste des opérateurs fixes et convergents](#). Ces listes donnent un aperçu des opérateurs actifs sur le marché résidentiel belge et spécifient pour chacun d'entre eux les réseaux qu'ils utilisent. Dès qu'un consommateur sait quel réseau offre la meilleure couverture fixe et/ou mobile à son adresse, il pourra ainsi facilement identifier les opérateurs qui utilisent ce réseau à l'aide de ces informations.

¹⁸ <https://www.bipt-data.be/fr/projects/atlas/landline>

¹⁹ <https://www.bipt-data.be/fr/projects/atlas/mobile>

5. Conclusion

53. Dans ce neuvième rapport annuel concernant la surveillance exercée sur la neutralité de l'internet, l'IBPT a décrit toutes les activités qu'il a entreprises au cours de la période de 1^{er} mai 2024 au 30 avril 2025 dans le cadre de la neutralité de l'internet.
54. En ce qui concerne la mise en œuvre du règlement 2015/2120, la politique de l'IBPT relative au libre choix de l'équipement terminal a été confirmée par la Cour des marchés, qui a rejeté un recours d'Orange contre la décision de l'IBPT du 26 septembre 2023 concernant l'identification du point de terminaison du réseau. Depuis le 1^{er} novembre 2024, les utilisateurs finaux peuvent donc connecter leur propre modem. Les spécifications nécessaires pour l'usage d'un modem personnel ont été publiées par les opérateurs sur leur site Internet.
55. Concernant la surveillance dans les faits de l'application du règlement, il a été dûment tenu compte de l'application des exceptions au principe d'égalité de traitement du trafic Internet, comme lorsque le trafic peut être bloqué en cas d'attaques de virus, ainsi que de la consultation du secteur et de l'ORECE pour coordonner la mise en œuvre du blocage des sites Internet des services de radiodiffusion du régime russe sanctionné par l'UE.
56. Conformément à son plan stratégique 2024-2026, les priorités des contrôles de l'IBPT concernant les dispositions légales relatives à la protection des intérêts des utilisateurs ont été notamment fixées en concertation avec le Service de médiation pour les télécommunications. Sur cette base, l'IBPT a lancé un contrôle des quatre opérateurs de réseau mobile en Belgique en ce qui concerne la manière dont ils informent les consommateurs quant au niveau de qualité de leurs services sur les réseaux mobiles, en ce compris les services d'accès à l'internet. Les résultats seront disponibles dans la prochaine édition de ce rapport annuel.
57. Lors de la période couverte par le présent rapport, l'IBPT a enregistré seize contacts environ liés aux intérêts protégés par le règlement concernant l'accès à un internet ouvert. Le Service de médiation pour les télécommunications a quant lui reçu une douzaine de plainte. En substance, les thématiques abordées ont concernés le modem propriétaire, l'état de la connectivité à internet et l'accès à certains sites web, ainsi que l'offre d'accès à internet « illimité ».
58. Enfin, il convient de mentionner que l'IBPT a poursuivi le développement de l'atlas de la couverture fixe et mobile et a vérifié sa fiabilité à l'aide de mesures ad hoc sur le terrain. L'atlas fixe permet à l'utilisateur final de visualiser tous les réseaux disponibles à une adresse donnée.
59. Dans l'ensemble, l'IBPT estime qu'il n'y a jusqu'à présent aucune raison majeure de s'inquiéter en Belgique en ce qui concerne l'accès à un internet ouvert :
 - Aucun cas de blocage inadmissible de services ou d'applications n'a été constaté sur le réseau.
 - Depuis le 1^{er} novembre 2024, les clients finaux peuvent utiliser leur propre modem.

Peggy Valcke
Membre du Conseil

Bernardo Herman
Membre du Conseil

Stefaan Vyverman
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen,
Président du Conseil