



**Institut belge des services postaux
et des télécommunications**

**REACTION DE L'IBPT A L'AVIS DU CONSEIL DE LA CONCURRENCE DU 15 NOVEMBRE
2006 RELATIF AU PROJET DE DECISION DU CONSEIL DE L'IBPT POUR LES MARCHES
DU GROUPE 'LIGNES LOUEES'**

5 décembre 2006

IBPT – Tour Astro – Avenue de l'Astronomie 14, boîte 21 – 1210 Bruxelles

Tél. 02 2268 903

Fax 02 2268 841

<http://www.ibpt.be>

0	AVANT-PROPOS	2
1	INTRODUCTION : SAISINE DU CONSEIL DE LA CONCURRENCE	3
2	CONTENU DU PROJET IBPT	3
3	INTRODUCTION À LA DÉLIMITATION DES MARCHÉS : FONCTIONNEMENT DES RÉSEAUX ET DÉFINITIONS.....	3
3.1	RAPPEL SUR LE FONCTIONNEMENT DES RÉSEAUX DE TÉLÉCOMMUNICATIONS....	3
3.2	DÉFINITION DES LIGNES LOUÉES	4
3.3	ÉVOLUTION DE LA NOTION D'UTILISATEUR FINAL ET RELATION ENTRE MARCHÉ DE GROS ET MARCHÉ DE DÉTAIL.....	4
4	DÉLIMITATION DES MARCHÉS PERTINENTS	5
4.1	LA DÉTERMINATION DU MARCHÉ DE DÉTAIL (MARCHÉ 7).....	5
4.2	LA DISTINCTION ENTRE LE MARCHÉ 13 ET LE MARCHÉ 14.....	6
4.3	LA DÉLIMITATION DU MARCHÉ 13.....	6
4.4	LA DÉLIMITATION DU MARCHÉ 14.....	8
5	ANALYSE DE MARCHÉ ET IDENTIFICATION DES OPÉRATEURS PUISSANTS.....	8
6	OBLIGATIONS IMPOSÉES À L'OPÉRATEUR DISPOSANT D'UNE PUISSANCE SIGNIFICATIVE SUR LES MARCHÉS 7 ET 13.....	11
6.1	OBLIGATIONS SUR LE MARCHÉ 7	11
6.2	OBLIGATIONS SUR LE MARCHÉ 13	12

0 Avant-propos

L'IBPT souhaite remercier le Conseil de la concurrence pour son avis du 14 novembre 2006 relatif au Projet de décision de l'IBPT pour les marchés du groupe 'Lignes louées'.

L'IBPT estime qu'il est opportun dans le cadre de la bonne collaboration entre l'autorité belge de régulation et l'autorité belge de concurrence de présenter ses observations détaillées concernant cet avis du Conseil de la concurrence.

L'IBPT tâchera dans la présente réaction de répondre aux éléments soulevés par le Conseil de la concurrence. Toutefois la motivation contenue dans ce document ne saurait être lue séparément des éléments contenus dans son projet de décision. L'IBPT se réfère plus particulièrement aux sections qui traitent de la justification et de la proportionnalité des remèdes.

La présente note suit la même structure que l'avis du Conseil de la concurrence.

1 Introduction : Saisine du Conseil de la concurrence

Ce chapitre n'appelle pas de commentaires particuliers. L'IBPT prend seulement note du fait que le Conseil de la concurrence considère que la date de réception du projet de décision est le lundi 16 novembre. Dans cette hypothèse, l'avis a été produit dans les délais prescrits.

2 Contenu du projet IBPT

Ce chapitre n'appelle pas de commentaires.

3 Introduction à la délimitation des marchés : fonctionnement des réseaux et définitions

3.1 Rappel sur le fonctionnement des réseaux de télécommunications

Le Conseil de la concurrence oppose à la chaîne de valeur décrite dans le document d'analyse une chaîne de valeur proposée par OPTA dans sa décision « Besluit marktanalyse huurlijnen » dans laquelle trois niveaux sont distingués : le niveau 1 concerne les câbles comme éléments de base de l'infrastructure, le niveau 2 les lignes louées, qui établissent les liaisons entre les différents points du réseau et le niveau 3 le niveau supérieur avec le protocole IP. L'approche d'OPTA aurait l'avantage de faciliter la compréhension de la distinction entre les lignes louées et les services de transmission de données.

L'IBPT souligne qu'une ligne louée est composée à chaque extrémité de segments locaux pour raccorder le CPE (Customer Premise Equipment) au MDF (Main Distribution Frame) ou ODF (Optical Distribution Frame) et d'une capacité de transmission entre ces MDF/ODF. La loi belge décrit cette capacité comme transparente, c'est-à-dire qu'elle doit être à tout moment disponible et être indépendante du protocole utilisé par les CPE.

Dans son analyse de marché, l'IBPT a présenté une articulation des marchés, c'est-à-dire que le marché de détail fait appel au marché 13 et, dans le cas de lignes de plus longue distance, au marché 14. On peut y ajouter que le segment local (des marchés 7 et 13) peut être réalisé par le marché 11 pour les débits jusqu'à 2 Mbps et un peu plus si le multiplexage inverse est disponible.

Les lignes des marchés 13 et 14 peuvent être utilisées pour la fourniture de services du marché 7 mais également pour usage interne au preneur pour relier ses PoP (Points of Presence), s'interconnecter à un autre opérateur ou raccorder ses utilisateurs finals à ses POP.

L'IBPT tient à souligner que les services de réseaux de données (terme plus adéquat que celui de services de transmission de données utilisé par le Conseil de la concurrence) ne font pas l'objet d'un marché défini dans la recommandation de la Commission européenne et qu'il n'y a jamais eu de plainte de la part du secteur concernant d'éventuels problèmes de concurrence pour ces services. Les marchés 11, 12 et 13 peuvent tous les trois servir à l'opérateur pour connecter l'utilisateur final au réseau de l'opérateur mais les produits régulés faisant partie de ces marchés wholesale ne fournissent pas l'ensemble des fonctionnalités dudit réseau.

L'articulation proposée par OPTA à laquelle le Conseil de la concurrence fait référence est basée sur le modèle OSI à 7 couches qui ne s'oppose pas à l'articulation en marchés de l'IBPT. Pour rappel :

- la couche 1 (couche physique) définit les interfaces d'accès comme par exemple G.703 ou Ethernet RJ45 ; par extension certains y mettent le support physique lui-même qui n'est en fait pas repris dans le modèle ;
- la couche 2 (couche de liaison de données) gère la transmission entre 2 switches adjacents ;
- la couche 3 (couche réseau) gère la communication de bout en bout entre les interfaces de connexion aux switches ;

La distinction entre les couches 2 et 3 est donc tout à fait claire. Par contre il peut y avoir plus de difficultés à distinguer certains services rendus par chacune des couches. Cette difficulté provient des PVP/PVC (Permanent Virtual Path et Permanent Virtual Circuit) qui sont des services de couche 3 (ils sont gérés par des switches qui sont les équipements de couche 3) mais qui - vu des extrémités - donnent l'impression de service de couche 2 puisqu'il n'est pas nécessaire d'effectuer un appel pour établir une liaison. Néanmoins ce sont indiscutablement des services de couche 3 car le routage est effectué de façon dynamique par des switches en cas de rupture de lignes. Avec les services de couche 2, les reroutages en cas de rupture de lignes sont des reroutages prédéfinis.

Un autre élément important à souligner est l'aspect technique de la contention. La technique ne permet pas de pallier un défaut de conception du réseau ou une saturation imprévue ; le respect des engagements contractuels dépend en grande partie de la qualité du service de gestion du réseau et de sa réactivité.

3.2 Définition des lignes louées

Cette section n'appelle pas de commentaires

3.3 Évolution de la notion d'utilisateur final et relation entre marché de gros et marché de détail

Le Conseil de la concurrence a fait les observations suivantes :

- a. « un utilisateur final important pourrait négocier sa migration vers le marché de gros en vue de bénéficier de tarifs de gros plus avantageux que les tarifs de détail qui peuvent être supérieurs de plus de 40%, voire de 50% aux tarifs de gros » ; pour cela, le Conseil de la concurrence se base sur la différence entre les tarifs à la page 34 et ceux à la page 73.
- b. les opérateurs alternatifs ont souvent recours à des lignes louées « dites de détail » parce que leur tarification est plus intéressante que celle des produits « dits de gros » en raison des ristournes plus avantageuses. « Le transfert de la demande de lignes louées entre le marché de détail et le marché de gros fait apparaître que la distinction entre les utilisateurs finals et les utilisateurs qui sont eux-mêmes des opérateurs est sujette à des négociations et des évolutions ».

- c. la délimitation entre les marchés de gros et les marchés de détail est rendue difficile par le fait que les produits vendus sur les deux types de marché sont foncièrement les mêmes.
- d. « Certaines autorités n'excluent pas la contention et donc n'excluent pas, dans leur définition des lignes louées, les services de transmission de données avec contention ». Le Conseil de la concurrence fait aussi référence à l'avis du régulateur irlandais où il est précisé « which does not include 'on demand switching' or routing functions ».

L'IBPT considère que la distinction est claire et suffisante: les prestations et l'implémentation physique des lignes de gros et de détail sont effectivement identiques mais sur le marché de gros, une extrémité au moins se termine généralement dans un Point de Présence de l'opérateur alternatif – c'est-à-dire sur un équipement non dédié à un seul utilisateur final – tandis que sur le marché de détail les deux extrémités sont obligatoirement connectées à des équipements d'utilisateur final. Le seul cas où la liaison de « gros » relierait deux points de terminaison d'un utilisateur final serait dans le cas d'un segment terminal reliant deux points dépendant d'un même nœud de l'Express Ring.

- a. De plus les lignes du marché de gros peuvent se terminer dans les locaux techniques de Belgacom (Belgacom sited half-link, backhaul et IC-Link), ce qui n'est pas disponible sur le marché de détail.
- b. Le recours par les opérateurs alternatifs aux produits de détail de Belgacom pour se procurer les lignes ne se terminant pas dans les locaux de Belgacom est le signe que le marché de gros ne remplit actuellement pas son rôle et d'un prize squeeze potentiel entre les produits wholesale et les produits de détail et non l'indication que les marchés n'en forment qu'un. Comme indiqué ci-avant, la distinction se fait par la localisation d'au moins une extrémité dans un PoP. Cette analyse a conduit l'IBPT à intégrer les contrats correspondants dans les marchés 13 et 14 et non dans le marché 7.
- c. Les régulateurs qui ont intégré les services de réseau de données n'ont intégré qu'une partie des fonctions de ces services, les PVP/PVC ; toutes les autres fonctions comme l'IPVPN en sont exclues.
- d. Cette observation n'appelle pas de commentaires.

4 Délimitation des marchés pertinents

4.1 La détermination du marché de détail (marché 7)

Concernant la détermination du marché de détail, le Conseil de la Concurrence a fait les observations suivantes :

- a. Le Conseil de la concurrence estime que l'argument du différentiel du prix entre les lignes louées et les services de transmission des données pour ne pas inclure ces derniers dans le marché pertinent n'est pas convaincant : d'abord, il se demande s'il n'y a pas de pression concurrentielle entre les prix des services de capacité avec et sans contention ; ensuite, cette argumentation devrait aussi

mener à ne pas inclure les lignes de différents débits dans le même marché puisque, là aussi, il y a un différentiel substantiel et durable.

- b. Constatant qu'il existe une migration des lignes louées classiques vers les services de données, que certaines ARN d'autres pays européens tendent à élargir le marché pour inclure aussi les services de données et que même la Commission européenne veut remettre en cause l'identification du marché 7, le Conseil de la concurrence se demande s'il ne serait pas judicieux que l'IBPT élargisse la définition du marché. Pour ce faire, il faut que la Loi soit modifiée.

L'IBPT ne partage pas le point de vue des ARN qui ont adopté cette position :

- a. L'argument du prix n'est qu'un argument secondaire dans l'exclusion des services avec contention car c'est la contention elle-même qui est l'argument principal. Les services de réseaux de données sont des services qui n'ont pris de l'ampleur que récemment avec les nouveaux protocoles.
- b. Leurs prix bas leur ont permis de satisfaire les besoins qui ne nécessitaient pas de transparence laissant petit à petit comme utilisateurs des lignes louées les seules applications pour lesquelles la transparence était indispensable. Nous sommes donc arrivés à deux services distincts répondant à des besoins distincts. Le fait que dans le passé il n'y avait qu'un seul marché (celui des lignes louées, les réseaux de données n'existant pas) ne justifie pas que cette unicité soit maintenue aujourd'hui. L'exclusion des réseaux de données du marché 7 correspond à une évolution technologique répondant de manière beaucoup plus économique à une partie des besoins précédemment satisfaits par le marché des lignes louées. De plus on peut mettre en exergue les inconvénients suivants d'une extension de la définition du marché :
 - ou bien le résultat reste un marché non compétitif (le marché lignes louées a plus de poids que celui des réseaux de données) et cela a l'effet d'étendre la régulation à des services pour lesquels personne n'est demandeur, ce qui est contraire aux principes de la régulation ;
 - ou bien cela a pour effet de le rendre compétitif (situation inverse) au détriment des utilisateurs finals qui ne peuvent pas bénéficier des services de réseau de données.

Donc quelles que soient les conséquences d'une telle approche, le résultat est négatif en termes réglementaires.

4.2 La distinction entre le marché 13 et le marché 14

Le Conseil de la concurrence écrit que la distinction entre les marchés 13 et 14 ne soulève pas de problème particulier.

4.3 La délimitation du marché 13

Le Conseil de la concurrence a fait les observations suivantes :

- a. La même question de clarification concernant les interfaces alternatives se pose. La contention paraît un facteur décisif pour exclure un service ce qui explique par exemple l'exclusion du BROBA II. Ceci est en ligne avec la Loi.

En ce qui concerne le service ATM AAL1, le document d'analyse n'est pas clair : à la page 43, il est écrit que « Tout service de transmission de données qui fournit une capacité de transmission transparente, entre deux points avec un débit garanti (par exemple l'émulation de circuits AAL1 de réseaux ATM), sera considéré comme une liaison louée, quelle que soit la technologie utilisée (ATM, Frame Relay, IP/MPLS, Ethernet, ...) » ; par contre, aux pages 101 et 102, il est suggéré que les circuits AAL1 sont des services distincts « L'IBPT reconnaît que certains services permettent de limiter cette barrière à l'entrée mais uniquement de façon limitée. En effet, la disponibilité du dégroupage (paire de cuivre) ou bitstream access (par un service ATM AAL1) ou encore de fibres noires déployées en Belgique, permet de diminuer les barrières à l'entrée sur ce marché. ».

- b. Les différentiels de prix utilisés de lignes louées de différents débits sont une base trop étroite pour conclure à la non substituabilité du côté de la demande, selon le Conseil de la concurrence, qui estime que ce sont surtout les contraintes qui s'exercent sur le comportement de prix des entreprises qui doivent servir à définir les marchés.
- c. Le raisonnement selon lequel il existe une substituabilité du côté de l'offre entre les segments terminaux pour des débits inférieurs, égaux et supérieurs à 2 Mbit/s parce que le principal fournisseur de ces segments fournit l'ensemble des gammes de débit « soulève une question de principe, à savoir : le fait qu'un opérateur offre une gamme de produits est-il indicatif de la substituabilité de l'offre entre les produits de la gamme ? ». Ce même raisonnement est d'ailleurs utilisé pour inclure les half links, les lignes backhaul et les IC links dans un même marché.
- d. Le manque de cohérence qui existerait à première vue entre les marchés de gros et de détail disparaît à la lecture de l'ensemble du projet de décision puisque l'IBPT définit un marché de détail de lignes louées de détail supérieures à 2 Mbit/s mais ne le déclare pas susceptible d'une réglementation ex ante.

Par rapport à ces observations, l'IBPT tient à souligner les points suivants :

- a. Comme expliqué en réponse à la section 3.1, il n'est pas pertinent de caractériser un service par une interface : pour chaque type d'interface – et pas uniquement Ethernet – il existe des services avec et sans contention. Il est exact qu'un bitstream ATM AAL1 est substituable avec une ligne du marché 13, ce service de gros n'est offert que par Belgacom et représente actuellement un volume marginal comme expliqué plus avant. Une telle correction – qui demande un certain travail de recherche des opérateurs dans leurs systèmes d'exploitation - ne changerait rien aux conclusions du marché 12 où Belgacom est le seul présent et renforcerait la part de marché de Belgacom sur le marché 13 ; les conclusions pour ce dernier marché ne seraient donc pas différentes.
- b. L'argumentation des prix des lignes elles-mêmes ne vient qu'en renfort : l'argumentation repose essentiellement sur la gamme de matériel à connecter sur la ligne en fonction de l'interface qui est imposée par le débit ; c'est l'obligation de faire appel à des équipements de connexion de prix largement

supérieur lorsque l'on dépasse les 2 Mbps qui détermine principalement la frontière entre le set minimum et les autres lignes.

- c. Le moteur du choix du débit sur le marché de gros est différent de celui du marché de détail. Sur le premier le demandeur est lié à la demande de son client et donc aucun débit n'est substituable. Le demandeur d'un produit de gros doit être capable, sur le marché de détail des liaisons louées pour les entreprises, de fournir l'ensemble des débits. Créer un sous marché par débit n'a pas plus de sens que de faire un sous-marché par pays pour le service téléphonique international. Le fournisseur du service téléphonique international doit être capable d'acheminer des appels vers l'ensemble des destinations. Et pourtant sur le marché de détail, du point de vue de l'utilisateur, un appel vers un pays A n'est pas substituable avec un appel vers un pays B. Pour la même raison, la frontière des 2 Mbps n'a pas plus de raison d'être sur le marché de gros.
- d. Cette observation n'appelle pas de commentaires.

4.4 La délimitation du marché 14

Le Conseil de la concurrence n'a pas d'observations particulières sur la démarcation entre les marchés 13 et 14 mais se demande néanmoins si une démarcation au niveau SDH aurait mené aux mêmes conclusions en termes de non-dominance.

L'IBPT souhaite indiquer qu'en étendant le marché 14 aux boucles de niveau inférieur (dénommées SDH par Belgacom), la conclusion serait opposée étant donné qu'il y a bien moins d'infrastructures d'opérateurs alternatifs à ce niveau. Cette disparité dans le déploiement des infrastructures est le facteur du choix effectué comme limite géographique entre les deux marchés.

5 Analyse de marché et identification des opérateurs puissants

Après avoir analysé le calcul des parts de marché, le Conseil de la concurrence a fait les observations suivantes :

- a. Concernant le marché 13, le Conseil de la concurrence s'interroge sur l'approche qui consiste à déduire les parts de marché des marchés de gros de celles des marchés de détail, puisque le marché de gros comprend non seulement les « half links » mais également les lignes « backhaul » et « IC link » qui ne servent pas à constituer des lignes louées de détail, ce qui donnerait lieu à une sous-estimation du marché.
- b. Une difficulté supplémentaire résiderait dans le fait que le ratio entre la taille de ces deux marchés peut être différent en fonction de la capacité des lignes comme l'indiqueraient les calculs d'OPTA. En outre, les opérateurs alternatifs constituent des lignes louées offertes au détail non seulement de segments offerts en gros par Belgacom mais aussi de lignes de détail offertes par le même opérateur.
- c. Pour le calcul des parts de marché, l'IBPT prend en compte l'autofourniture et cela constitue une évolution importante par rapport à la position de l'IBPT dans le calcul des parts de marchés du groupe « Accès ». Néanmoins, le Conseil de la concurrence estime que la prise en compte de l'autofourniture ne

permet pas pour autant un calcul exact des parts de marché, vu que l'IBPT base son calcul sur le nombre de lignes et ne tient donc pas compte des prix des lignes variant selon les débits et les distances et le taux d'autofourniture qui peut varier en fonction des débits.

À ces observations, l'IBPT répond :

- a. L'Institut reconnaît tout à fait que l'approche utilisée peut donner lieu à une sous-estimation du marché. L'Institut a d'ailleurs stipulé dans le document d'analyse que «...la taille du marché de gros des segments terminaux est, en nombre de lignes et en capacité, au moins égale au nombre de lignes et à la capacité des lignes louées vendues au détail. » Pour autant, l'Institut considère que ce constat ne remet nullement en cause son analyse. En effet, les liens « backhaul », « IC link » relatifs au Marché 13 sont dans leur très grande majorité fournis par l'opérateur historique Belgacom (pour information le nombre de « IC link » est estimé par l'Institut à 925 liens à 2 Mbit/s, quasiment exclusivement fournis par Belgacom). Ainsi, les parts de marché de Belgacom estimés par l'Institut, sur la base desquelles une présomption de dominance a été établie, sont sous-estimées dans la mesure où les liens « backhaul », « IC link » ne sont pas directement comptabilisés. Enfin, l'Institut tient également à mentionner que les opérateurs alternatifs n'ont pas été en mesure de distinguer les services vendus correspondant à des segments terminaux et/ou à des segments interurbains. Pour autant, même en considérant un cas extrêmement conservateur où 100% des lignes louées vendues par les opérateurs alternatifs correspondraient au Marché 13 (cas non réaliste car la capillarité des réseaux des opérateurs établit clairement que les opérateurs alternatifs sont beaucoup plus actifs sur le Marché 14 que sur le Marché 13) Belgacom conserverait toujours plus de 40% de part de marché en volume de lignes fin 2005 (les informations fournies par les opérateurs ne permettant pas de calculs équivalents en capacité ou en valeur).
- b. La présomption de dominance de Belgacom étant essentiellement établie sur la base de l'analyse des parts de marché, le fait que la taille des marchés de gros et de détail ne corresponde pas, n'affaiblit pas l'analyse effectuée par l'Institut. Par ailleurs, l'Institut confirme en effet que des lignes louées de détail (notamment de Belgacom) peuvent être utilisées comme services de gros pour construire des services de détail. C'est pourquoi l'Institut a émis des demandes d'informations complémentaires qui lui ont permis de séparer les services de détail directement vendus aux utilisateurs finals et appartenant donc réellement aux marchés de détail et les services de détail vendus à des opérateurs et qui ont été retranchés des marchés de détail.
- c. Dans la mesure où le calcul des parts de marché repose sur la prise en compte de l'autofourniture, approche que le Conseil de concurrence approuve apparemment, l'Institut ne partage pas le commentaire du Conseil qui regrette que les prix des lignes ne soient pas pris en compte. En effet, par définition une ligne en « autofourniture » n'a pas de prix de marché et n'est donc pas comptabilisée dans les revenus et les dépenses des opérateurs. L'Institut considère ainsi qu'une analyse des parts de marchés en valeur sur un marché où l'on prend en compte l'autofourniture n'a pas de sens économique. Par contre, l'Institut propose de compléter son analyse des parts de marché

(actuellement en nombre de lignes) par une analyse similaire en termes de capacité. En effet, le raisonnement actuellement appliqué dans le document d'analyse de marché pour déterminer les parts de marché de Belgacom sur le Marché 13 en termes de nombre de lignes (supérieur à sa part de marché sur le marché de détail) est directement applicable à une analyse de parts de marché en termes de capacité. Le document d'analyse de marché a été complété dans ce sens.

En ce qui concerne les autres facteurs influençant la concurrence, le Conseil de la concurrence écrit :

- a. Le projet de l'IBPT ne présente pas d'analyse systématique de l'effet sur la concurrence dans le marché de détail des lignes louées de la régulation des marchés de gros (BROBA, half link et dégroupage).
- b. Il existe une certaine ambiguïté concernant les « half links », décrits à certains endroits comme des éléments indispensables et à d'autres endroits comme des éléments très peu utilisés.
- c. Dans le cadre d'une analyse prospective, le Conseil de la concurrence suggère d'étudier davantage l'évolution des services de capacité, et se pose les questions concernant la contention, la capillarité de la demande pour les services Ethernet et l'effet des obligations sur le marché 13 .

La réaction de l'IBPT à ces observations est la suivante :

- a. L'Institut ne considère pas qu'une analyse systématique de la régulation de tous les services de gros soit absolument nécessaire pour analyser tous les marchés de détail. L'Institut fait par contre ponctuellement référence aux offres de gros lorsque cela lui paraît nécessaire (contrôle d'une infrastructure qu'il n'est pas facile de dupliquer...). Par ailleurs, en ce qui concerne le marché 7, sur lequel Belgacom a de très fortes parts de marché (94% en volume et 83 % en valeur au premier semestre 2005) l'Institut estime s'être focalisé sur les facteurs les plus importants lui permettant de confirmer ou d'infirmer la forte présomption de dominance de Belgacom.
- b. L'Institut a revu son document d'analyse en prenant en compte les commentaires du Conseil et s'est efforcé de clarifier toute ambiguïté potentielle concernant l'utilisation des « half link ».
- c. L'Institut a décidé de définir le marché 13 comme un service sans contention pour tous les débits au niveau de capillarité que Belgacom s'offre à elle-même car cela correspond à la demande du marché :
 - L'objectif du demandeur est soit de fournir un service sans contention à l'utilisateur final, soit de réaliser un accès à ses propres services avec contention. Comme expliqué au point 3.1, le respect des garanties de débit des services avec contention dépend essentiellement de la gestion de réseau; un opérateur ne peut s'en remettre à un tiers et dès lors ne peut se permettre d'acheter un service avec contention lorsqu'il doit lui-même fournir des garanties à son client final.
 - Des réponses à la consultation publique ainsi que des demandes de backhaul BRUO et BROBA, il apparaît une demande forte pour les

débits Ethernet qui représentent une forte demande sur le marché de détail.

- L'effet de l'obligation de couvrir la même capillarité est d'éviter que certaines zones géographiques ne deviennent un monopole de fait de l'opérateur historique ce qui se répercuterait en un avantage décisif dans les autres parties du pays étant donné que la demande de l'utilisateur final est nationale et qu'il est peu enclin à scinder sa fourniture entre opérateurs, ceci est surtout vrai pour l'accès aux services avec contention car il n'est guère pratique de répartir ses sites sur deux réseaux distincts (manque d'efficacité et de connectivité). En fait, seuls les très gros utilisateurs comme les grandes banques peuvent se permettre une telle dualisation de fourniture car le volume chez chacun des fournisseurs est suffisant pour avoir une bonne efficacité des deux offres.

6 Obligations imposées à l'opérateur disposant d'une puissance significative sur les marchés 7 et 13

En guise d'introduction à ce chapitre, le Conseil de la concurrence énonce le principe que les obligations ne peuvent porter que sur des services offerts sur le marché pertinent.

6.1 Obligations sur le marché 7

Le Conseil de la concurrence a fait les observations suivantes sur les obligations sur le marché 7 :

- a. Une incohérence dans le document d'analyse : d'une part, il est annoncé à la page 27 que l'orientation vers les coûts est supprimée, d'autre part, le projet de décision précise qu'elle sera évaluée selon une méthode « top down » après réconciliation éventuelle avec une méthode « bottom up ».
- b. Le Conseil de la concurrence se pose la question de savoir si les obligations relatives à ce marché sont encore nécessaires, étant donné que l'opérateur SMP se voit déjà imposer ces mêmes obligations, complétées par d'autres, sur le marché de gros, en l'espèce le marché 13, et que la distinction entre le marché de détail et de gros est plutôt floue vu l'utilisation par les opérateurs alternatifs de produits de détail. D'ailleurs, le nouveau cadre privilégierait les remèdes de gros aux remèdes de détail qui ne doivent être imposés qu'en dernier ressort. En outre, le marché 7 n'est pas concurrentiel, non pas à cause de barrières à l'entrée insurmontables mais parce qu'il s'agit d'un marché en déclin.
- c. Le Conseil de la concurrence constate que la législation belge empêche l'IBPT d'inclure les services de données avec interfaces alternatives et les services avec contention, comme le fait l'ARCEP en France.

L'IBPT répond à ces observations :

- a. Il s'agit ici d'une erreur de rédaction à la page 27 : ce n'est pas « l'obligation de l'orientation vers les coûts » qui a été supprimée suite à la consultation nationale mais « la séparation comptable ». Cette erreur sera rectifiée dans le

document. Le maintien de remèdes sur le marché 7 relève de la protection du consommateur, en effet aucune mesure sur le marché 13 n'incitera un nouvel opérateur à entrer sur le marché 7.

- b. Pour chaque remède, l'IBPT a précisé pourquoi il est nécessaire, non seulement à l'égard des remèdes de gros imposés sur un marché en amont mais aussi par rapport aux autres remèdes imposés sur ce marché. En outre, l'article 65 de la Loi impose déjà un nombre de remèdes qui doivent être imposés dès que l'IBPT constate qu'il n'y a pas de concurrence réelle sur le marché, comme il est expliqué aux pages 64 et 65 du projet de décision.
- c. L'IBPT renvoie à son commentaire 4,1,b où sont expliquées les raisons pour lesquelles il ne partage pas l'opinion des ARN qui incluent dans le marché les services avec contention.

6.2 *Obligations sur le marché 13*

Après avoir énuméré les remèdes que l'IBPT entend imposer sur le marché 13 et constaté que l'obligation d'accès n'inclut que les half links, ce qui est conforme à la pratique d'autres ARN, le Conseil de la concurrence pose les questions suivantes :

- a. L'obligation de prestation d'accès inclut l'obligation de faire droit à toute demande d'un accès sur base de la longueur d'onde (Ethernet). La question qui se pose est l'alignement du champ d'application de ce remède sur la définition du marché pertinent, ou plus concrètement, de savoir si cette obligation peut s'étendre aux services Ethernet avec contention.
- b. La migration d'un opérateur vers d'autres offres de l'opérateur SMP sans aucune indemnité de résiliation (hormis les coûts raisonnables de migration techniques) n'est-elle pas une obligation excessivement contraignante pour l'opérateur SMP. Le Conseil de la concurrence donne l'exemple d'un opérateur qui a obtenu un tarif favorable en raison de la durée de son contrat. La résiliation de ce contrat pourrait être de nature à rompre l'équilibre contractuel. À la page 115, l'IBPT distinguait deux cas :
 - un opérateur migrant d'une ligne louée vers un ou plusieurs segments terminaux, ne doit être redevable d'aucune pénalité de résiliation pour la ligne louée de détail
 - un opérateur migrant d'un half link ou d'une liaison « backhaul » ou « IC Link » existant incorporant un segment interurbain vers un segment terminal ne doit être redevable d'aucune pénalité quelconque.
- c. Le Conseil de la concurrence se demande pourquoi l'IBPT n'a pas imposé une ou plusieurs des obligations prévues à l'article 64 de la Loi.

L'IBPT répond à ces observations :

- a. L'IBPT précisera que l'obligation concerne un service sans contention.
- b. Du fait des définitions de marchés adoptées, certaines lignes louées de détail fournies par Belgacom aux opérateurs alternatifs pourront dorénavant être considérées comme des segments terminaux et/ou des segments interurbains. Ce changement de statut est qualifié de « migration ». Suite aux

préoccupations émises par le Conseil de la concurrence, l'IBPT souhaite apporter certaines clarifications en ce qui concerne :

- 1) la distinction entre les coûts effectivement engendrés par la migration des pénalités découlant de clauses contractuelles ;
 - 2) les effets anticoncurrentiels des pénalités ;
 - 3) la possibilité de migrations sans frais.
-
- 1) Belgacom a le droit de récupérer les frais effectivement engendrés par la migration des lignes.
 - En cas de migration de lignes louées vers des segments terminaux, il s'agit d'une migration purement administrative : une même ligne passe du statut « de détail » au statut « de gros » et aucune intervention technique n'est nécessaire. Il est donc logique que l'opérateur-client ne soit tenu qu'au paiement de frais administratifs.
 - Si la ligne louée de détail qui fait l'objet de la migration comporte un segment interurbain et que l'opérateur alternatif choisit un autre fournisseur que Belgacom pour ce segment-là, la migration engendre des coûts techniques liés au déplacement d'une extrémité de la liaison. Dans ce cas, Belgacom doit être autorisée à facturer des frais de migration correspondants aux coûts raisonnables de migration technique en plus des frais administratifs.
 - 2) L'Institut estime par contre que les migrations ne peuvent pas donner lieu au paiement de pénalités.

En termes de développement de la concurrence, il existe un intérêt à ce que les opérateurs alternatifs achètent au maximum des lignes de gros plutôt que des lignes de détail, parce que cela permet le développement d'une concurrence au niveau des services de détail supportés par ces lignes. Dans cette perspective, l'imposition de pénalités par l'opérateur puissant aurait un effet anticoncurrentiel, en incitant les opérateurs alternatifs à conserver des lignes de détail plutôt qu'à acquérir des lignes de gros et en les privant du bénéfice des conditions tarifaires qui seront déterminées pour les lignes de gros (les segments terminaux devant être disponibles à un prix orienté sur les coûts d'un opérateur efficace). L'IBPT estime donc que des pénalités résultant de l'annulation de lignes louées de détail, de la réduction du nombre de ces lignes (p.ex. dans le cadre d'un plan de ristourne ou d'un « Global Contract ») ou d'autres mécanismes seraient inéquitables (l'inefficacité du remède profitant à l'opérateur puissant), d'autant plus que la migration ne constitue pas une annulation pure et simple : les liaisons en question resteront en tout ou en partie fournies par Belgacom, laquelle continuera à en retirer une rémunération.

- 3) L'article 61 permet à L'Institut de fixer les conditions et les modalités en matière d'équité, de caractère raisonnable et de délai en vue de l'exécution des obligations imposées en application de cet article. Dans le cas présent, l'IBPT estime équitable et raisonnable qu'une possibilité de migration

sans frais soit offerte aux opérateurs alternatifs. L'IBPT estime raisonnable que cette possibilité soit limitée dans le temps. En effet, le choix de migrer ou non des lignes de détail vers des lignes de gros est lié à un événement ponctuel : l'introduction de nouveaux tarifs pour les segments terminaux, orientés sur les coûts et reflétant les coûts d'une prestation efficace. Une fois ces tarifs connus, les opérateurs alternatifs doivent pouvoir faire un choix en toute connaissance de cause entre les produits de gros et de détail, pendant un délai raisonnable. L'IBPT propose par conséquent d'établir une période de 4 mois (à dater de la publication des prix des segments terminaux) pendant laquelle des ordres de migration pourraient être émis sans donner lieu à des pénalités (ce qui signifie que les migrations demandées ultérieurement pourraient donner lieu au paiement de pénalités).¹.

- c. Les obligations décrites à l'article 64 de la Loi ne peuvent être imposées que sur un marché de détail. Or, le marché 13 est un marché de gros.

¹ Le régulateur britannique Oftel a suivi un raisonnement comparable dans « A Consultation on a draft Direction to resolve a dispute concerning the provision of Partial Private Circuits - 10 September 2002 ».