

**Avis du Conseil de l'IBPT
du 21 avril 2022
concernant
la proposition de résolution n°2284/001 visant à
reconnaître l'accès à internet
comme un besoin essentiel**

TABLE DES MATIÈRES

1.	Objet de l'avis	3
2.	Portée de la proposition de résolution	4
3.	Avis de l'IBPT	5
3.1.	L'accès à internet comme besoin essentiel	5
3.1.1.	<i>Disponibilité : composante géographique du service universel</i>	5
3.1.2.	<i>Abordabilité : composante sociale du service universel</i>	6
3.2.	Redéfinition de la notion de service minimum.....	7
3.3.	Mise en place d'un « zero rating » concernant certains services essentiels	8
3.3.1.	<i>Introduction</i>	8
3.3.2.	<i>Une exception légale est nécessaire</i>	9
3.3.3.	<i>Une exception pour le trafic différencié offre plus de sûreté que l'imposition d'une gratuité complète</i>	9
3.3.4.	<i>La nécessité du « zero rating » ou de la différenciation du trafic doit être évaluée périodiquement</i> <i>10</i>	
3.3.5.	<i>Points d'attention techniques/économiques</i>	11
3.4.	Maintien des mesures prises pendant la pandémie de COVID-19 afin de garantir l'accessibilité de l'internet.....	11
3.5.	Mesures du plan de relance et résilience liées au numérique.....	13
4.	Conclusion	15

1. Objet de l'avis

1. Le présent avis a pour objet la proposition de résolution n° 2284/001 du 15 octobre 2021, concernant la reconnaissance de l'accès à internet comme besoin essentiel (ci-après, « la proposition de résolution »), déposée par M. Christophe Bombled et consorts (ci-après, « les auteurs »).
2. L'IBPT rend cet avis suite à la demande des deux entités suivantes : la Commission de l'économie, de la protection des consommateurs et de l'agenda numérique de la Chambre des représentants et la Ministre des télécommunications¹. Cet avis est dès lors formulé conformément à l'article 14, §1^{er}, 1° de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges :

« Art. 14. § 1er. Sans préjudice de ses compétences légales, les missions de l'Institut en ce qui concerne les réseaux de communications électroniques et les services de communications électroniques, équipement terminal équipement hertzien , en ce qui concerne le secteur des infrastructures numériques au sens de la loi du 7 avril 2019 établissant un cadre pour la sécurité des réseaux et des systèmes d'information d'intérêt général pour la sécurité publique, en ce qui concerne les secteurs des communications électroniques et des infrastructures numériques au sens de la loi du 1er juillet 2011 relative à la sécurité et la protection des infrastructures critiques, et en ce qui concerne les services postaux et les réseaux postaux publics tels que définis à l'article 2 de la loi du 26 janvier 2018 relative aux services postaux, sont les suivantes :

1° la formulation d'avis d'initiative, dans les cas prévus par les lois et arrêtés ou à la demande du ministre ou de la Chambre des représentants ;

[...]. »

¹ Les deux demandes ont été transmises à l'IBPT le 31 mars 2022.

2. Portée de la proposition de résolution

3. La proposition de résolution demande au Gouvernement fédéral de prendre les mesures suivantes :
 - 3.1. Prendre les dispositions nécessaires pour l'accès à Internet soit considéré comme un besoin essentiel, et ce au même titre que la distribution et la fourniture de l'eau, du gaz et de l'électricité. Il est dès lors proposé de fixer des règles spécifiques pour garantir un accès minimum à un service internet de qualité et abordable, et ce pour tous les ménages;
 - 3.2. Redéfinir la notion de "service minimum" de loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques;
 - 3.3. Discuter la mise en place d'un accès universel, en « zéro rating », à certains services considérés comme essentiels (par exemple, services publics et applications liées à l'enseignement) et maintenir les mesures prises durant la pandémie de COVID-19, afin de garantir une accessibilité à l'internet;
 - 3.4. Mettre en oeuvre les mesures liées au numérique du plan de relance et résilience, en ce compris la couverture des zones blanches en haut débit.

3. Avis de l'IBPT

3.1. L'accès à internet comme besoin essentiel

4. Comme indiqué ci-dessus, la proposition de résolution invite le Gouvernement fédéral à considérer l'accès à internet comme un besoin essentiel, au même titre que la distribution et la fourniture de l'eau, du gaz et de l'électricité, et ce en fixant des règles spécifiques pour garantir un accès minimum à un service internet de qualité et abordable pour tous les ménages.
5. La proposition de résolution n'identifie pas l'instrument juridique devant faire l'objet d'une adaptation. Vu que la réglementation relative aux communications électroniques est reprise dans la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (ci-après « la loi du 13 juin 2005 »), le présent avis porte sur l'inclusion de dispositions garantissant un accès minimum à un service internet dans cette même loi.
6. La loi du 13 juin 2005 comprend déjà une série de règles de « service universel », qui proviennent du cadre réglementaire européen², et qui sont destinées à garantir notamment l'accès de tous les consommateurs à un service minimal d'internet.
7. Pour rappel, le cadre européen définit le service universel en matière de communications électroniques comme « *un filet de sécurité destiné à garantir qu'au moins un ensemble de services minimaux est mis à la disposition de tous les utilisateurs finaux et à des tarifs abordables pour les consommateurs, faute de quoi il existe un risque d'exclusion sociale empêchant les citoyens de participer pleinement à la vie sociale et économique* »³.
8. La loi du 13 juin 2005, qui transpose ce cadre européen, impose à certains opérateurs la fourniture du service universel, en deux composantes : la composante géographique, dont les principes sont posés à l'article 70 de la loi, et la composante sociale, qui fait l'objet de l'article 74.

3.1.1. Disponibilité : composante géographique du service universel

9. La composante géographique consiste en la fourniture sur l'ensemble du territoire, à tout consommateur qui en fait la demande, d'un accès à un service adéquat d'accès à l'internet à haut débit et à un service de téléphonie fixe. Cette composante ne doit être fournie qu'à la résidence principale du consommateur qui en fait la demande.
10. La loi prévoit que le débit minimal du service internet qui fait partie de la composante géographique du service universel doit être déterminé par le Roi. A l'heure actuelle, ce débit minimal est fixé à 1Mbps⁴.

² Directive (UE) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen (ci-après « le Code »). Au sujet du service universel, voir les articles 84 à 92.

³ Considérant 212 du Code.

⁴ Arrêté royal du 2 avril 2014 relatif à la fixation du débit de l'accès fonctionnel à Internet dans le cadre de la fourniture de la composante géographique du service universel des communications électroniques.

11. Ce débit ayant été fixé sur base du précédent cadre européen, il sera revu, afin de correspondre aux prescrits actuels qui préconisent de définir ce débit notamment pour assurer la participation des consommateurs à la vie sociale et économique.
12. En effet, l'article 16 de l'annexe 1 de la loi du 13 juin 2005 prévoit que le débit de l'accès à internet fourni dans le cadre de la composante géographique du service universel doit permettre la fourniture d'une série de services⁵, parmi lesquels se trouvent les appels vidéo en qualité standard.
13. Cet article 16 indique également que le nouveau débit minimal sera déterminé par le Roi, sur proposition de l'IBPT. L'IBPT est actuellement en train de mener une analyse relative à la révision de ce nouveau débit minimal de l'accès à internet.
14. La composante géographique du service universel, qui comprend entre autres la fourniture d'un service adéquat d'accès à l'internet à haut débit, fera donc prochainement l'objet d'une réforme, destinée à rendre cet accès à internet conforme aux prescrits du nouveau cadre européen, ainsi qu'aux besoins des consommateurs.
15. La composante géographique du service universel doit être fournie par les opérateurs désignés par l'IBPT, uniquement dans les zones où elle n'est pas fournie sur base commerciale par le marché. Dans la mesure où le débit de 1Mbps est disponible actuellement sur 99,7% du territoire, aucun opérateur n'a été désigné par l'IBPT. La situation sera toutefois réévaluée après détermination du nouveau débit minimal.
16. Enfin, la loi précise que la composante géographique du service universel doit être fournie à un niveau de qualité spécifique, déterminé par le Roi⁶ sur proposition de l'Institut ou d'initiative, sur avis de l'Institut. Les exigences en matière de qualité seront donc fixées par arrêté royal.
17. Au vu des considérations exposées ci-dessus, l'IBPT est d'avis que les dispositions liées à la composante géographique du service universel prévues par la loi du 15 juin 2013 répondent à la proposition visant à garantir la fourniture d'un service minimum d'accès à Internet de qualité. Il n'est dès lors pas nécessaire d'établir de nouvelles règles en ce sens.

3.1.2. Abordabilité : composante sociale du service universel

18. Comme indiqué au point 8, la loi belge identifie une deuxième composante du service universel, liée à l'abordabilité des services : la composante sociale.

⁵ Art. 16, alinéa 3: « Le service d'accès adéquat à l'internet à haut débit est capable de fournir le débit nécessaire pour prendre en charge au moins l'ensemble minimal des services suivants: messagerie électronique, moteurs de recherche permettant de chercher et de trouver tout type d'information, outils en ligne de base destinés à la formation et à l'éducation, journaux ou sites d'information en ligne, achat ou commande de biens ou services en ligne, recherche d'emploi et outils de recherche d'emploi, réseautage professionnel, banque en ligne, utilisation de services d'administration en ligne, médias sociaux et applications de messagerie instantanée, appels vocaux et vidéo (qualité standard). »

⁶ Voir articles 4 à 7 de l'annexe 1 de la loi du 13 juin 2005.

19. La composante sociale consiste en l'octroi de réductions tarifaires relatives aux services d'internet fixe et de téléphonie fixe, à certaines catégories de personnes considérées comme vulnérables.
20. Ce système de tarifs sociaux est également en cours de révision, à l'initiative de la Vice-Première ministre Petra De Sutter. L'objet de cette réforme est de faciliter l'accès aux tarifs sociaux, en réformant notamment la catégorie de bénéficiaires potentiels.
21. Etant donné que la loi du 13 juin 2005 comporte déjà un système de tarifs sociaux, et que ce dernier est en cours de modernisation, l'IBPT souligne le fait que le volet lié à l'abordabilité de l'accès à internet dans le cadre du service universel fait déjà l'objet de mesures concrètes.

3.2. Redéfinition de la notion de service minimum

22. La proposition de résolution invite également le Gouvernement fédéral à redéfinir la notion de « service minimum » contenue dans la loi du 13 juin 2005.
23. Etant donné que la proposition de résolution semble se focaliser sur la disponibilité du service internet, l'IBPT part du principe où la « notion de service minimum » mentionnée dans la proposition de résolution vise le débit minimum de l'accès à internet dans le cadre de la composante géographique du service universel.
24. Comme indiqué à la section 3.1.1, ce débit minimum est en cours de révision. L'objectif est de le réformer à la lumière des prescrits du cadre réglementaire européen, qui fixe la liste de services qu'il doit pouvoir supporter (parmi lesquels les appels vidéo).
25. L'IBPT est actuellement en train d'analyser la révision de ce débit, avec l'aide d'un consultant.
26. L'IBPT est dès lors d'avis que le point de la proposition de résolution qui vise à redéfinir la notion de « service minimum » contenue dans la loi du 13 juin 2005 est déjà en cours de réalisation.
27. Par ailleurs, les auteurs de la proposition de résolution mentionnent également, aux pages 3 et 5 de cette dernière, que la loi du 13 juin 2005 décrit à l'article 119 la procédure qui doit être suivie par les opérateurs en cas de facture impayée.
28. L'IBPT souligne le fait que cette procédure mentionne également la notion de « service minimum ». Le service minimum est une étape intermédiaire qui précède l'interruption complète de la connexion aux services de télécommunications en cas de défaut de paiement.
29. L'article 119, paragraphe 4, alinéa 2 définit le service minimum comme suit : « *un service minimum est un service dans le cadre duquel l'utilisateur final dispose au moins encore de la possibilité d'appeler les services d'urgence et d'accéder à un Internet fixe à une vitesse de chargement et de téléchargement qui soit aussi élevée que la vitesse que l'abonné reçoit encore lorsque le volume Internet compris dans son abonnement est épuisé ou, si une telle*

poursuite de l'accès à Internet n'est pas prévue dans sa formule d'abonnement, à une vitesse de chargement et de téléchargement supérieure à 256 kbps. ».

30. L'IBPT suppose que l'intention des auteurs de la proposition de résolution n'est pas de demander une réforme du service minimum visé à l'article 119.
31. Toutefois, si cela devait être le cas, l'IBPT souligne qu'une réforme du service minimum a eu lieu relativement récemment afin de garantir à l'abonné – malgré un défaut de paiement et des avertissements et mises en demeure préalables – un accès limité à l'internet (en ce qui concerne la vitesse) pendant le service minimum⁷ et que cette réforme a eu un impact pour les opérateurs (en témoigne le report de l'entrée en vigueur de la réforme d'environ 11 mois).
32. De surplus, l'IBPT est d'avis qu'une telle réforme n'est pas nécessaire pour se conformer aux obligations européennes, étant donné que le service minimum de l'article 119 constitue la transposition d'une faculté de l'annexe VI, partie A, e) du Code.

3.3. Mise en place d'un « zero rating » concernant certains services essentiels

3.3.1. Introduction

33. La proposition de résolution invite le gouvernement fédéral à discuter de l'instauration d'un accès généralisé (à un tarif nul) à certains services considérés essentiels (comme les services publics et les applications utilisées par les écoles).
34. L'IBPT comprend cet appel comme une discussion avec tous les fournisseurs d'accès à l'internet (FAI) sur le marché belge concernant l'imposition de la part des pouvoirs publics d'une forme de « zero rating » pour les services en ligne considérés essentiels.
35. Par « zero rating » l'on entend une pratique via laquelle un FAI ne comptabilise pas le trafic de données d'une application spécifique ou d'une catégorie spécifique d'applications pour la limite d'utilisation globale des données fixée pour le service d'accès à l'internet.
36. Appliqué sans obligation légale à cet effet, le « zero rating » est selon des arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne⁸ contraire au principe de l'article 3, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, du règlement internet ouvert (UE) 2015/2120⁹ concernant le traitement égal du trafic internet.

⁷ Voir l'article 24 de la loi du 31 juillet 2007 portant des dispositions diverses en matière de communications électroniques.

⁸ Voir en particulier les arrêts de la Cour de Justice de l'Union européenne du 2 septembre 2021 dans les affaires C-854/19, C-5/20 (Vodafone) et C-34/20 (Telekom Deutschland).

⁹ En entier : règlement (UE) 2015/2120 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert et modifiant la directive 2002/22/CE et le règlement (UE) no 531/2012, Journal officiel de l'Union européenne, 26.11.2015, N° L 310/1.

37. Le règlement internet ouvert contient trois exceptions au principe de traitement égal du trafic internet.
38. Outre les exceptions liées aux questions de sûreté et d'intégrité et au fait de prévenir ou limiter une congestion du réseau (que nous n'aborderons pas davantage), l'article 3, paragraphe 3, alinéa 3, sous a), contient l'exception suivante :

« 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 ; »*

3.3.2. Une exception légale est nécessaire

39. Aucune législation européenne n'oblige les FAI d'offrir « gratuitement » l'enseignement à distance ou l'accès en ligne aux services publics.
40. Pour les cas envisagés de « zero rating » pour l'enseignement en ligne et l'accès en ligne aux services publics sans frais, vu les arrêts de la Cour de justice, la législation nationale doit être adoptée sur la base de l'exception figurant à l'article 3, paragraphe 3, alinéa 3, sous a), du règlement internet ouvert.
41. Un engagement volontaire (d'un certain nombre) de FAI afin d'appliquer le « zero rating » dans les cas envisagés (qui découlerait éventuellement des discussions visées au point 3 de la proposition de résolution) n'est donc pas suffisant.

3.3.3. Une exception pour le trafic différencié offre plus de sûreté que l'imposition d'une gratuité complète

42. Ensuite, il convient d'indiquer que les exceptions de l'article 3, paragraphe 3, alinéa 3, du règlement 2015/2120 ont été établies à l'origine pour permettre des interventions « techniques » sur le trafic internet¹⁰ (dans des cas à interpréter de manière stricte) qui sont nécessaires pour donner un autre traitement à un contenu, des applications ou des services spécifiques (ou des catégories de ceux-ci) qu'au reste du trafic internet (comparable).

¹⁰ Cette disposition donne comme exemples le fait « 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. »

43. L'article 3, paragraphe 3, alinéa 3, du règlement internet ouvert donne en effet aux points a) à c) inclus des exceptions aux « mesures de gestion du trafic » mentionnées dans son préambule.
44. Un exemple de mesure de gestion du trafic ayant un effet similaire au « zero rating » (envisagé) est le blocage (ou le ralentissement) de tout le trafic en cas d'atteinte du volume de données mensuel convenu ou, en cas d'offres d'internet « illimité », le ralentissement du trafic en cas d'atteinte de la limite définie dans une politique d'utilisation raisonnable (Fair Use Policy ou FUP)¹¹ – autorisée – sauf en ce qui concerne le trafic vers les plateformes d'enseignement en ligne et vers les sites Internet des autorités publiques (scénario 1 – modèle de différenciation du trafic après la FUP).
45. En tant que pratique, le « zero rating » consiste en revanche à rendre totalement gratuit l'ensemble du trafic internet depuis et vers, en l'occurrence, des plateformes d'enseignement en ligne et les services publics en ligne, aussi (et surtout) avant que le volume inclu dans le forfait de base soit épuisé ou avant que la FUP entre en vigueur (scénario 2 – modèle de gratuité totale). Toutefois, cela n'est pas considéré comme la prise d'une mesure technique de gestion du trafic, mais comme la prise d'une mesure au niveau de la facturation du contenu, des applications ou des services.
46. Le développement d'une exception légale pour le scénario 2 pourrait donc être considéré comme incompatible avec l'article 3, paragraphe 3, alinéa 3, sous a), du règlement européen.
47. Afin d'éviter cette incompatibilité éventuelle de la législation nationale avec le droit européen, l'IBPT conseille d'imposer aux opérateurs le modèle prévu dans le scénario 1, à savoir imposer que le trafic internet vers les plateformes d'enseignement en ligne et les services publics en ligne reste possible à la vitesse habituelle du contrat, lorsque le volume de données pour le trafic restant du contrat est épuisé ou lorsque, en cas d'offres d'internet « illimité », une limitation de la vitesse est appliquée au trafic restant sur la base d'une FUP autorisée, et ce sans frais supplémentaires pour le client.
48. Selon l'IBPT, cette solution offre une plus grande sécurité juridique par rapport à l'imposition d'une gratuité totale, tout en atteignant le même but.

3.3.4. La nécessité du « zero rating » ou de la différenciation du trafic doit être évaluée périodiquement

49. Avant d'aborder quelques points d'attention techniques/économiques, l'IBPT souhaite également attirer l'attention sur le fait que les exceptions du règlement internet ouvert sont soumises à une exigence de nécessité¹².

¹¹ Une FUP vise les conditions que les opérateurs imposent aux utilisateurs finaux pour une utilisation raisonnable des services de communications électroniques achetés, afin de permettre à tous les utilisateurs finaux d'utiliser la même infrastructure de réseau. L'IBPT a récemment publié des [lignes directrices](#) plaçant les limites d'une FUP à partir desquelles une limitation de la vitesse peut être appliquée à un niveau suffisamment élevé, afin que celles-ci ne soient pas atteintes dans la pratique par la grande majorité des utilisateurs finaux.

¹² Cela est exprimé à la fin du texte liminaire de l'article 3, paragraphe 3, alinéa 3, du règlement 2015/2120, à savoir dans le passage indiquant que l'exception est valable « si nécessaire et seulement le temps nécessaire ».

50. Cette nécessité doit non seulement être présente au moment de formuler les exceptions via la législation nationale, mais cette condition doit également rester remplie au fil du temps. Pour cette raison, l'IBPT estime qu'il faut au moins prévoir des évaluations à certains moments pour vérifier si cette nécessité est toujours d'actualité. L'éventuelle exception légale devrait donc contenir une disposition prévoyant une analyse après quelques années afin de constater si les prix et les volumes inclus n'ont pas évolué de sorte qu'une différenciation du trafic ou le « zero rating » soit devenu superflu.

3.3.5. Points d'attention techniques/économiques

51. Enfin, l'IBPT souhaite souligner que la mesure envisagée a un impact considérable sur les opérateurs actifs sur le marché belge, qui doivent tous selon son estimation (à des degrés divers) apporter des modifications techniques à leurs plateformes de gestion des données. De tels changements ont naturellement un coût économique.
52. Quel que soit le scénario choisi, ils dépendent tous les deux de l'identification de chaque bit transporté car, pour savoir si un bit doit être transporté gratuitement ou a accès après l'application de la FUP, il faut pouvoir déterminer précisément si ce bit y a « droit ». Aucun opérateur qui offre l'internet fixe ne dispose déjà d'un système qui permet d'identifier chaque bit. Ils devraient donc tous investir dans un tel système d'identification. Vu l'important volume du trafic de données, la complexité de la mise en œuvre et la gestion du système d'identification, ce coût peut rapidement atteindre des millions d'euros, par opérateur.
53. En ce qui concerne les services mobiles, l'image est plus nuancée. Les opérateurs de réseau mobile (Telenet, Proximus et Orange Belgium) disposent déjà d'un système d'identification, mais celui-ci devrait être davantage développé et adapté. Les autres opérateurs mobiles tels que VOO, Mobile Vikings, Scarlet, etc. qui utilisent ces réseaux mobiles ne disposent pas encore d'un système d'identification et devraient donc en développer un chacun, avec les coûts que cela implique.
54. Cela signifie également que certains « challengers » sur le marché tels qu'EDPnet qui offrent des services d'internet mobiles et fixes doivent investir dans 2 nouveaux systèmes d'identification, à savoir un par réseau. Pour de tels opérateurs, ces coûts supplémentaires peuvent s'avérer trop lourds.
55. Vu l'impact estimé et la complexité opérationnelle, l'IBPT conseille par conséquent de tenir soigneusement compte de la contribution de la fédération sectorielle de l'industrie des télécommunications en Belgique et que les décideurs politiques lancent le cas échéant des discussions plus approfondies avec le secteur.

3.4. Maintien des mesures prises pendant la pandémie de COVID-19 afin de garantir l'accessibilité de l'internet

56. La proposition de résolution invite également le gouvernement fédéral à mener des discussions afin de maintenir les mesures prises lors de la pandémie de COVID-19 pour garantir l'accessibilité de l'internet.

57. L'IBPT fait remarquer qu'il convient de distinguer cette invitation de celle abordée dans la section précédente du présent avis.
58. Lors de la pandémie de COVID-19, d'autres mesures que le « zero rating » d'un trafic internet spécifique ont en effet été prises en Belgique. Sans vouloir être exhaustif, il s'agissait essentiellement, en ce qui concerne le trafic internet et les opérateurs qui desservent la plupart des consommateurs en Belgique, de
 - 58.1. l'augmentation temporaire des limites de consommation de données (principalement mobiles) ;
 - 58.2. la suspension des limites de consommation de données concernant l'internet en position déterminée (afin d'obtenir une expérience d'internet « illimité ») ;
 - 58.3. l'adaptation des moments auxquels une clause d'utilisation raisonnable (FUP) entrait en vigueur pour l'internet illimité¹³ ;
 - 58.4. l'offre de bons pour la navigation sur l'internet à des endroits publics proposant le Wi-Fi.
59. L'IBPT précise que ces mesures ont été prises sur une base volontaire et en urgence lors d'une situation de crise.
60. La liste donnée ci-dessus est également un résumé de mesures, chaque « plus grand » opérateur n'ayant pas pris toutes les mesures et ayant adapté chaque mesure prise aux possibilités spécifiques (en matière de capacité) de son réseau.
61. En outre, il convient particulièrement selon l'IBPT de rappeler que les mesures en question ont été prises dans un contexte où les fournisseurs de contenu et d'applications qui occupent beaucoup de bande passante (comme Netflix et YouTube) étaient également prêts, en raison de la situation de crise, à diminuer temporairement la qualité standard du streaming de leurs services pendant la pandémie de COVID-19.
62. Il n'est donc pas forcément pertinent de demander à un secteur économique spécifique de préserver de manière inchangée des mesures prises (ou quelques-unes d'entre elles) dans un contexte spécifique également en dehors de celui-ci.
63. Cela n'empêche toutefois pas de lancer la discussion.
64. L'IBPT soutient donc l'appel à discussions afin de parvenir à une solution concernant le problème d'accessibilité de l'internet, qui soit proportionnelle et peu coûteuse.

¹³ Comme les citoyens travaillaient davantage depuis leur domicile pendant la pandémie, la mesure prise consistait à n'activer la limitation de la vitesse spécifiée dans la FUP qu'entre 17h00 et 23h59 au lieu d'entre 12h00 et 23h59.

3.5. Mesures du plan de relance et résilience liées au numérique

65. La proposition de résolution demande au Gouvernement fédéral de mettre en œuvre les mesures liées au numérique du « plan de relance et résilience », en ce compris la couverture des zones blanches en haut débit.
66. Les références du plan faisant l'objet de ce point ne sont pas mentionnées dans la proposition de résolution, mais l'IBPT suppose que les auteurs visent le Plan national pour la reprise et la résilience, de juin 2021.
67. Le volet numérique est repris à l'axe 2 du plan. Ce volet comporte trois parties : la cybersécurité, la numérisation de l'administration publique et l'introduction de la fibre optique, de la 5G et d'autres nouvelles technologies.
68. L'avis de l'IBPT se focalise sur les projets menés au niveau fédéral, de la troisième partie de ce volet, liée à la fibre optique, 5G et autres technologies.
69. L'IBPT considère la demande de mise en œuvre des mesures numériques du plan national pour la reprise et la résilience (ci-après « le plan ») comme légitime.
70. L'IBPT souhaite toutefois souligner le fait que la réalisation des mesures prévues dans la partie 3, axe 2 du plan, a déjà démarré, sous la forme du plan national haut débit établi par la vice-Première ministre Petra De Sutter¹⁴ :
 - 70.1. Cartographie de la couverture du réseau et identification des zones blanches¹⁵ : ce projet est en phase de réalisation, par une mise à niveau des cartes « Atlas » de l'IBPT¹⁶.
 - 70.2. Faciliter le déploiement¹⁷ : le Broadband Competence Office (BCO) national décrit dans le plan est actuellement en cours de création. Ce BCO fera (notamment) office de point de contact entre les investisseurs et les instances publiques afin de faciliter le déploiement de réseaux.
 - 70.3. Stimulation de l'investissement dans les zones blanches¹⁸ : comme décrit de manière plus détaillée dans le plan national pour la large bande fixe et mobile, 41 m € sont libérés afin de financer l'installation dans les zones blanches (zones présentant un accès insuffisant à des débits internet de 100 Mbps) d'un réseau fixe qui répond aux critères d'un réseau à très haute capacité ou « Very High Capacity Network » (VHCN)¹⁹. Ces subsides ont pour but de réduire le déficit d'investissement des

¹⁴ <https://desutter.belgium.be/fr/avec-le-plan-pour-la-large-bande-fixe-et-mobile-la-ministre-de-sutter-souhaite-faire-dispara%C3%A0tre-les>

¹⁵ Page 230 du plan.

¹⁶ <https://www.bipt-data.be/fr>

¹⁷ Page 231 du plan.

¹⁸ Page 231 du plan.

¹⁹ Voir également les lignes directrices de l'ORECE sur les réseaux à très haute capacité du 1/10/2020 (BoR (20) 165)

opérateurs dans ces zones caractérisées par une densité de population plus faible, et ainsi de les encourager à déployer malgré tout leur réseau.

70.4. Création d'un soutien pour la fibre et la 5G²⁰ :

- i. L'IBPT a réalisé un site Internet sur le déploiement de la fibre optique en Belgique²¹, qui constitue le point d'information central sur le déploiement de la fibre, et qui vise à informer différents groupes cibles sur ce déploiement. Ce site Internet a été mis en ligne fin 2021, mais sera encore davantage complété, notamment par une carte affichant la couverture de la fibre optique (et son évolution dans le temps). De plus, une communication supplémentaire est mise en place avec certains groupes cibles (comme les associations de syndics) afin de les sensibiliser encore davantage.
- ii. L'IBPT a été impliqué, en collaboration avec différentes autres entités²², dans la mise en place d'une plateforme d'information au sujet de la 5G²³.

71. Vu que les mesures fédérales liées à la numérisation issues du plan pour la reprise et la résilience, dont l'installation de réseaux à haut débit dans les zones blanches qui existent encore, sont déjà exécutées, l'IBPT estime qu'aucune nouvelle mesure n'est nécessaire actuellement.

²⁰ Page 231 du plan.

²¹ <https://www.infofibre.be/fr>

²² Le gouvernement fédéral, les gouvernements flamand, wallon et Bruxellois, le SPF Santé publique et Sciensano.

²³ <https://parlons5g.be/>

4. Conclusion

72. L'IBPT souligne le fait que l'accès à internet est déjà consacré dans la loi du 13 juin 2005, et ce dans le cadre du service universel. Dans la mesure où cet accès minimal fait déjà l'objet d'un cadre réglementaire portant tant sur sa disponibilité que sur son abordabilité, et vu que ce cadre est en cours de modernisation, l'IBPT considère qu'il n'est pas nécessaire d'introduire d'autres dispositions réglementaires ayant le même objet.
73. Par ailleurs, la « notion de service minimum » de la loi du 13 juin 2005, comprise comme faisant partie du service universel, porte justement sur l'accès minimal à internet, et est en phase de révision. La « redéfinition » de cette notion, demandée par les auteurs de la proposition de résolution, est donc déjà en cours de réalisation.
74. Toutefois, si les auteurs visent la « notion de service minimum » de l'article 119 de la loi du 13 juin 2005, l'IBPT souligne que le service minimum dans cette loi a déjà été réformé plutôt récemment afin de garantir à l'abonné – malgré un défaut de paiement et des avertissements et mises en demeure préalables – un accès limité à l'internet (en ce qui concerne la vitesse) pendant le service minimum.
75. En ce qui concerne l'instauration d'un accès généralisé à certains services considérés essentiels, l'IBPT appelle à consacrer l'attention nécessaire aux implications économiques et techniques de l'exécution de ce projet. Sur le plan juridique, l'IBPT conseille, concernant la poursuite du projet, d'accorder la préférence au scénario de différenciation du trafic après la FUP au lieu d'imposer une gratuité totale via la législation.
76. L'IBPT soutient l'appel à discussions afin de parvenir à une solution concernant le problème d'accessibilité de l'internet, également en dehors du contexte spécifique de la pandémie de Covid-19. Ces discussions devraient engendrer des solutions proportionnelles et peu coûteuses.
77. L'IBPT considère la demande de mise en œuvre des mesures liées au numérique du plan national pour la reprise et la résilience comme légitime. L'IBPT met toutefois en avant le fait que la réalisation de ces mesures a déjà démarré au niveau fédéral.

Axel Desmedt
Membre du Conseil

Bernardo Herman
Membre du Conseil

Luc Vanfleteren
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen
Président du Conseil