



Avis 2010-A/A-02

Avis du Conseil de la concurrence du 8 septembre 2010 relatif au projet de décision du Conseil de l'IBPT concernant l'analyse du marché des services de transit sur le réseau public fixe (marché 10 de la liste de la Recommandation 2003)

I. La demande d'avis

1. Par lettre datée du 17 août 2010, le Conseil de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (ci-après « l'IBPT ») a adressé au Conseil de la concurrence (ci-après aussi : « le Conseil ») pour avis, sur la base de l'article 55 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (ci-après, « la loi communications électroniques »), un projet de décision relatif au marché des services de transit sur le réseau public fixe (ci-après, « le projet »). Ce projet concerne le marché 10 sur la liste des marchés identifiés par la Commission européenne dans sa Recommandation du 11 février 2003¹ concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation *ex ante* conformément à la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (ci-après, « la Recommandation de 2003 »). Ce marché des services de transit n'a plus été retenu par la Commission européenne dans la seconde édition de sa Recommandation datant de 2007² (ci-après, « la Recommandation de 2007 »), la Commission considérant que les conditions justifiant une régulation *ex ante* ne sont plus présentes dans ce marché.

A ce projet étaient jointes les contributions du secteur à la consultation nationale.

II. Description du projet de décision

2. Cette analyse de marché fait partie du second cycle d'analyse des marchés effectuée par l'IBPT. Suivant la Recommandation de 2007 (point 17), il y a lieu, pour les autorités de régulation nationales, de réexaminer les marchés qui ne sont plus repris dans la liste de la Recommandation de 2007 mais sur lesquels des obligations ont été imposées dans le cadre du premier cycle d'analyse des marchés, pour vérifier, sur la base de l'application du test des trois critères (voir infra, numéro 8), si des circonstances nationales justifient le maintien d'une régulation *ex ante* dans ces marchés.

3. Ayant conclu dans sa décision du 11 août 2006 relative aux marchés de la téléphonie fixe³ (ci-après, « la décision du 11 août 2006 ») que Belgacom disposait d'une puissance significative sur le marché des services de transit et ayant imposé en conséquence à Belgacom une série de remèdes, l'IBPT doit dès lors vérifier si ce

¹ J.O.C.E. L 114/45 du 8 mai 2003.

² J.O.C.E. L 344/65 du 28 décembre 2007.

³ Décision du Conseil de l'IBPT du 11 août 2006 relative à la définition des marchés, l'analyse des conditions de concurrence, l'identification des opérateurs puissants et la détermination des obligations appropriées pour les marchés du groupe « téléphonie fixe », sélectionnés dans la Recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003.

constat européen d'absence de conditions de marché justifiant une régulation *ex ante* est également d'application dans le cas belge.

4. Le projet examine ainsi successivement la question de la validité de la définition de marché résultant de la décision du 11 août 2006 (point 2.1 ci-dessous) et l'application du test des trois critères permettant de justifier l'instauration d'une réglementation *ex ante* (projet, point 5 et infra, point 2.2).

2.1. Marchés pertinents

5. L'IBPT examine d'abord la question de la validité de la définition du marché résultant de la décision du 11 août 2006 (projet, points 91 à 93). Selon le projet, la définition résultant de cette décision du 11 août 2006 reste valide. En effet, tout comme dans sa décision d'août 2006, l'IBPT, dans le projet, définit le marché des services de transit sur le réseau téléphonique public en position déterminée comme étant le marché national de l'acheminement entre commutateurs de transit d'appels entre opérateurs par un opérateur tiers.

En particulier, l'IBPT indique que la substituabilité entre les services de terminaison d'appel sur les réseaux téléphoniques publics fixes et les services de transit sur les réseaux téléphoniques publics fixes est insuffisante pour intégrer ces différents services au sein du même marché pertinent (projet, points 94 à 99).

6. Ce marché du transit est complémentaire aux marchés de la collecte et de la terminaison d'appel. La définition du marché du transit dépend ainsi étroitement de la définition de ces deux autres marchés de gros (projet, point 81 ; voir infra, numéros 10 et 11).

2.2. Analyse du marché et application du test des trois critères

7. Avant de mener le test des trois critères, l'IBPT se livre à :

(1) Une analyse de la taille du marché, des parts de marché et de la concentration, analyse dont l'IBPT déduit qu'il existe une présomption concernant l'existence d'une puissance significative de Belgacom sur ce marché du transit (projet, conclusion C6, page 51).

(2) Une analyse de la dynamique du marché (évolution des prix de transit), où l'IBPT observe que le marché est peu dynamique, mais que les parts de marché de Belgacom suivent une tendance à la baisse, les niveaux plus élevés de 2006 et 2007 ne pouvant pas être considérés comme représentatifs de l'évolution du marché (projet, point 131).

(3) Une analyse d'autres caractéristiques du marché, à savoir :

- D'une part, les barrières à l'entrée et/ou à l'expansion dues (i) aux dépenses à fonds perdus qui sont, selon le projet, importantes et confèrent un avantage concurrentiel important à Belgacom (projet, point 135); (ii) aux économies d'échelle dont, selon le projet, Belgacom bénéficie davantage que les autres opérateurs sur le marché (projet,

point 138) ; (iii) à l'intégration verticale dont, selon le projet, Belgacom bénéficie, un opérateur achetant une prestation de transit devant également utiliser une prestation de départ ou de terminaison d'appel (projet, point 140); (iv) aux barrières aux changements du côté des utilisateurs qui sont, selon le projet, relativement peu élevées (projet, point 143).

- D'autre part, le contre-pouvoir des acheteurs qui est, selon l'IBPT, faible à l'exception des opérateurs alternatifs s'échangeant un volume de trafic important justifiant l'établissement d'une connexion directe entre deux opérateurs. Ce cas de volume de trafic important est, selon le projet, rencontré pour les opérateurs mobiles ; par contre, l'établissement d'une interconnexion directe entre opérateurs fixes ne représenterait qu'une alternative limitée (projet, points 146 et 147).

(4) Une analyse prospective, qui prend en compte la mise en place des réseaux de nouvelle génération (NGN – Next Generation Network), basés notamment sur le protocole internet (IP). Suite à la migration vers un réseau tout IP, le service de transit de Belgacom, tel qu'il existe aujourd'hui, devrait disparaître en 2015 (projet, point 149). A l'heure actuelle cependant, il subsiste des incertitudes concernant les conséquences de ces migrations technologiques (projet, point 150).

8. Pour déterminer si un marché est susceptible de faire l'objet d'une régulation ex ante, la Commission européenne, au point 5 de sa Recommandation 2007, a fixé trois critères qui doivent être cumulativement vérifiés : l'existence de barrières à l'entrée élevées et non transitoires, l'absence d'évolution de la structure du marché vers une situation de concurrence effective au cours de la période considérée et l'incapacité de l'application ex post du droit de la concurrence à remédier seul aux problèmes résultant du manque de concurrence effective.

L'IBPT considère que « les barrières structurelles à l'entrée sur le marché du transit sont importantes mais moins élevées que pour d'autres marchés de communications électroniques » (conclusion C7), que « les caractéristiques du marché laissent présager une évolution vers une situation de concurrence effective » (conclusion C8) et que « la situation du marché du transit n'est pas telle que l'application du droit de la concurrence ne serait pas suffisante pour répondre efficacement aux déficiences du marché » (conclusion C9).

Cette analyse conduit l'IBPT à conclure que « le marché des services de transit ne satisfait dès lors pas aux trois critères fixés par la Commission européenne pour faire l'objet d'une régulation ex ante » (conclusion C10), conclusion qui rejoint celle de la Commission européenne qui n'a plus retenu dans la Recommandation de 2007 le marché des services de transit dans la liste des marchés susceptibles de faire l'objet d'une régulation ex ante.

9. L'IBPT propose, sur cette base, de supprimer l'ensemble des remèdes concernant le marché des services de transit imposés par la décision du 11 août 2006 à Belgacom après une période de transition de 6 mois pour ce qui concerne les remèdes qui ont un

impact direct sur les clients existants de ce type de service, afin de permettre à ces derniers de se tourner vers des solutions alternatives si Belgacom devait décider de modifier les conditions techniques et/ou tarifaires de son service de transit (projet, point 184).

III. Avis du Conseil

3.1. Concernant la définition du marché

3.1.1. Marché pertinent de produit

10. En premier lieu, le Conseil souhaite donner son avis sur la détermination du marché, spécialement du marché pertinent de produit, en particulier la question de la cohérence entre les définitions des marchés du transit, de la collecte et de la terminaison d'appels (supra, numéro 6 et infra, numéro 11) et la question de savoir s'il y a substituabilité entre les services de transit et les interconnexions directes (infra, numéros 12 et 13).

Concernant la cohérence entre les définitions des marchés du transit, de la collecte et de la terminaison

11. Les services de transit sur le réseau téléphonique public en position déterminée, définis comme étant des prestations d'acheminement du trafic entre deux opérateurs par un opérateur tiers, peuvent être offerts par l'ensemble des opérateurs détenant un réseau de transport en Belgique. Ils sont principalement utilisés lorsqu'un opérateur n'a pas d'interconnexion directe avec un autre opérateur. C'est ainsi que dans la décision du 11 août 2006 (point 5.2.1, page 241), l'IBPT précise que la principale utilisation qui est faite du service de transit offert par Belgacom en 2005 concerne l'acheminement des appels entre deux opérateurs connectés au commutateur de transit de Bruxelles.

La définition du service de transit retenue par l'IBPT correspond aux services de transit offerts dans l'offre de référence de Belgacom, soit les services accessibles aux commutateurs de transit. Elle est en ligne avec l'approche adoptée par l'IBPT pour la définition des marchés de la collecte et de la terminaison d'appel qui incorporent respectivement non seulement la collecte et la terminaison locale d'appel mais également la collecte et la terminaison intra-zone d'interconnexion et la terminaison d'appels extra-zone d'interconnexion. Elle est aussi en ligne avec l'approche du régulateur néerlandais (OPTA, Besluit Marktanalyse Vaste Telefonie, 19 décembre 2008, OPTA/AM/2008/202721, points 477 à 481).

Dès lors que, ainsi qu'il résulte de la décision du 11 août 2006⁴, l'IBPT adopte une approche large dans sa définition des marchés de la collecte et de la terminaison d'appel, la délimitation du marché des services de transit qui en résulte est restreinte aux seuls échanges entre commutateurs de transit.

L'IBPT justifie son approche restrictive du marché du transit (projet, point 81) par le fait que la prise en compte de l'acheminement entre le commutateur local et un point régional conduirait à une augmentation mécanique et sensible de la part de marché de Belgacom sur le marché du transit, ce qui pourrait fausser l'analyse de ce marché.

Une définition plus large du service de transit, intégrant l'acheminement d'appels entre le commutateur local et le point d'interconnexion avec l'opérateur de destination conduit à inclure des offres potentielles sur des segments caractérisés par une présence plus limitée d'infrastructures alternatives et dès lors des conditions de concurrence différentes de celles existant pour les segments entre commutateurs de transit.

En effet, le succès limité des offres de dégroupage en Belgique (offres BRUO) implique que les investissements en infrastructure des opérateurs alternatifs restent limités du fait de leur raccordement à des niveaux élevés sur le réseau (accès de gros « bitstream » dans les offres BROBA). Leur capacité à offrir des services de transit reste dès lors concentrée sur les liaisons entre ce nombre limité de points d'interconnexion.

Suivant l'analyse de l'évolution technologique (points 149 et 150 du projet), cette tendance devrait se maintenir, voire se renforcer, dans le futur dans la mesure où la migration vers un réseau tout IP va s'accompagner d'une modification substantielle de l'architecture d'interconnexion entre réseaux caractérisée par un nombre limité de points d'interconnexion entre réseaux et une modification de la nature et des frontières entre les différents services concernés (collecte, transit et terminaison). Par ailleurs, l'incertitude entourant ces développements n'est pas de nature à inciter les opérateurs à se lancer dans le développement de services de transit de type traditionnel.

D'autre part, l'observation de ce que, dans un environnement régulé, la principale utilisation du service de transit serait l'acheminement d'appels entre deux opérateurs

⁴ Dans le cadre de cet avis relatif au projet de décision concernant le marché du transit, le Conseil prend acte des définitions relatives aux services de collecte et de terminaison d'appel dans la décision de l'IBPT du 11 août 2006 et se limite à observer que ces définitions sont cohérentes entre elles. Ceci ne préjuge en rien des remarques que le Conseil pourrait être amené à formuler à l'occasion de futurs projets de décision de l'IBPT concernant l'analyse des marchés de collecte et de terminaison d'appel sur le réseau téléphonique public en position déterminée. Le Conseil s'étonne à cet égard que, dans le cadre de ce second cycle d'analyses, l'ensemble des marchés de collecte, transit et terminaison d'appel ne soit pas examiné conjointement afin d'assurer le maintien de la cohérence entre les définitions de ces marchés.

connectés au même commutateur de transit (cfr point 5.2.1, page 241 de la décision du 11 août 2006, cité supra), suggère que l'existence d'un réseau de transport n'est pas un facteur déterminant de l'offre des services de transit ; le choix de recourir aux services de transit dans le marché belge semble essentiellement guidé par un objectif de réduction des coûts de transaction associés à la négociation de contrats d'interconnexion directe.

Dans le cadre de cette analyse de marché, le Conseil considère dès lors que la définition de marché retenue par l'IBPT pour le marché des services de transit est conforme au développement observé (succès limité du dégroupage) et attendu (migration vers IP) des infrastructures et de la pression compétitive en Belgique.

Concernant la substituabilité entre les services de transit et les interconnexions directes

12. Le Conseil observe que l'IBPT n'envisage pas la question de la substituabilité entre les services de transit et les interconnexions directes au stade de la définition du marché pertinent de produits, et ne l'envisage qu'au niveau de l'analyse du marché (projet, points 144 à 147 ; voir aussi infra, numéro 16), alors même que la proximité de ces services est le point clé qui permet à l'IBPT, au stade du test des trois critères, de déclarer que le marché des services de transit n'est pas susceptible d'être régulé *ex ante* (projet, points 162 à 165 ; voir aussi infra, numéros 17 à 19). A cet égard, il convient de souligner que c'est au niveau de la définition du marché pertinent de produit que le régulateur anglais, OFCOM, a analysé la substituabilité entre les services de transit offerts par un tiers et l'interconnexion directe⁵ (OFCOM, « Review of the fixed narrowband services wholesale markets. Further statement on wholesale transit markets and remedies in the wholesale call termination market », 5 février 2010, page 1, point 1.6; page 2, points 1.8 et 1.14; page 20, point 4.11). Le régulateur néerlandais OPTA conclut, dans la définition du marché de produit pertinent, qu'il existe entre l'interconnexion directe et le service de transit une substituabilité forte du côté de la demande et une substituabilité limitée du côté de l'offre (OPTA, « Besluit marktanalyse gespreksdoorgifte tussen netwerken (telefonie) », 19 décembre 2008. OPTA/AM/2008/202724, points 146, 155 à 160, 171 à 189). Ainsi, il ressort d'une enquête menée en 2008 par OPTA que l'établissement d'une interconnexion directe constitue un substitut rentable au recours aux services de transit de KPN dès lors qu'est atteint un volume de trafic de 1 million de minutes par mois (OPTA, *ibidem*, points 173 et 180). Or, en 2007, un tel volume de trafic était atteint par 93% de l'ensemble du trafic acheminé entre réseaux. En outre, en pratique, l'OPTA observe que de nombreux opérateurs alternatifs sont passés des services de transit à

⁵ Dans la terminologie d'OFCOM, il s'agit des services d' « Inter-tandem transit » (ITT) et d' « Inter-tandem conveyance » (ITC). Le marché ITC/ITT au Royaume-Uni ne fait plus l'objet d'une régulation *ex ante* depuis 2005.

l'établissement d'interconnexions directes, si bien qu'en 2007 (OPTA, ibidem, point 176),

- 81% des acheminements d'appels entre réseaux sont réalisés via interconnexions directes (80-90% de ces acheminements étant réalisés depuis ou vers le réseau de KPN);

- on dénombre 74 interconnexions directes entre opérateurs alternatifs (contre seulement 58 en 2004);

- 38% des acheminements d'appels entre réseaux d'opérateurs alternatifs sont réalisés par le biais des interconnexions directes entre opérateurs alternatifs (contre 17% en 2004).

13. En l'absence d'une analyse chiffrée de ce type, la question de la substituabilité entre services de transit et interconnexions directes ne peut être tranchée. Dans la mesure où le Conseil estime que les conclusions de l'application du test des trois critères n'auraient vraisemblablement pas été affectées par cette modification potentielle de la délimitation du marché pertinent du produit, la question du caractère approprié de la définition de marché de produit retenue par l'IBPT dans le cadre de ce projet de décision peut rester ouverte.

Concernant les notions utilisées pour la caractérisation des services de transit

14. L'IBPT applique un test de substituabilité entre les services de transit pour les appels intra zone d'accès et les services de transit pour les appels extra zone d'accès (points 100 à 107 du projet).

Les concepts « intra zone d'accès » et « extra zone d'accès » sont décrits dans le projet sur la base de la définition des services de transit (points 83.1 et 84 du projet). Les services de transit d'un opérateur, Belgacom, sont accessibles au niveau de ses commutateurs de transit, la délimitation du marché du transit par l'IBPT étant d'ailleurs restreinte aux seuls échanges entre commutateurs de transit, comme expliqué plus haut (numéro 11). Belgacom assure la transmission et le routage de l'appel téléphonique entre le commutateur de transit où l'appel initié sur le réseau d'un opérateur A (l'opérateur de l'appelant) est collecté, et le commutateur de transit correspondant à la zone d'accès dont dépend le destinataire de l'appel; l'appel est alors terminé par un opérateur B, qui est l'opérateur du destinataire de l'appel (projet, point 83.1). Selon l'IBPT (projet, point 84), si le numéro appelé dépend de la zone d'accès correspondant au commutateur de transit auquel l'appel est acheminé par l'opérateur A, on parle de service de transit intra zone d'accès; si au contraire le numéro appelé dépend d'une autre zone d'accès, on parle de transit extra zone d'accès. Le Conseil comprend que la distinction entre les services de transit intra zone d'accès et les services de transit extra zone d'accès est basée sur la question de savoir si l'opérateur de l'appelé dispose d'une interconnexion dans la zone où est situé le commutateur de transit auquel l'appel est acheminé par l'opérateur de l'appelant –

dans ce cas, il s'agit d'un transit intra zone d'accès – ou si au contraire l'opérateur de l'appelé ne dispose d'interconnexion qu'avec un commutateur de transit situé en dehors de la zone dont dépend le numéro de l'appelant.

Le Conseil partage la conclusion de l'IBPT que les services de transit intra zone d'accès et les services de transit extra zone d'accès doivent être intégrés dans le même marché pertinent. Toutefois, le Conseil est d'avis qu'il faut éviter l'emploi indifférent des notions *d'appels* intra et extra zone d'accès et de *services de transit* intra et extra zone d'accès et qu'il faut éviter de considérer que « la seule différence entre les deux produits est que dans un des cas, les deux utilisateurs finals pour un appel donné ne sont pas situés dans la même zone d'accès » (Projet, point 100) car les services de transit intra et extra zone se distinguent selon la localisation de l'interconnexion de l'opérateur qui fait appel à ce service et non pas selon la localisation des utilisateurs finals⁶.

3.1.2. Marché géographique

15. Concernant la définition du marché géographique, le Conseil approuve la dimension nationale du marché retenue par l'IBPT. Il constate toutefois la prise en compte des obligations réglementaires uniformes sur l'ensemble du territoire pour définir la dimension géographique du marché (projet, point 115), alors qu'il convient d'envisager le marché dans une approche « *greenfield modified* », c'est-à-dire dans une situation où le marché, en l'occurrence le marché des services de transit, ne ferait pas l'objet d'une régulation *ex ante*.

3.2 Concernant l'analyse du marché et le test des trois critères

16. Le Conseil observe que l'IBPT n'envisage la substituabilité entre les services de transit et les interconnexions directes, comme dit plus haut (supra, numéro 12), qu'au niveau de l'analyse du marché, soit au niveau de l'examen du contre-pouvoir des acheteurs, et au niveau du test des trois critères. Dans l'analyse du contre-pouvoir des acheteurs, il apparaît en particulier que la proposition de l'IBPT selon laquelle l'établissement d'une interconnexion directe entre opérateurs fixes requiert des volumes de trafic échangés importants, ce qui représente une barrière à l'entrée sur le marché du transit, et la proposition selon laquelle les opérateurs alternatifs disposent le plus souvent d'un faible contre-pouvoir d'achat dès lors que les volumes de trafic échangés entre eux sont insuffisants pour justifier l'établissement d'une interconnexion directe (projet, points 146 et 147 ; voir supra, numéro 7), sont basées

⁶ A titre d'exemple, on peut se référer à nouveau à la principale utilisation du service de transit offert par Belgacom qui est mentionnée au point 5.2.1., page 241 de la décision du 11 août 2006, cité au numéro 11 du présent avis (acheminement des appels entre des opérateurs connectés au même commutateur de transit de Bruxelles). Cette très importante utilisation du transit concerne bien un service de transit intra zone alors que, vraisemblablement, il s'agit pour l'essentiel d'appels d'origine ou à destination de l'international; l'ensemble des opérateurs internationaux étant connectés à Belgacom à cet endroit, de même que les opérateurs fixes et mobiles actifs en Belgique.

sur des considérations générales non chiffrées (cfr supra, numéro 13) et contredites en partie au stade du test des trois critères.

17. En effet, le développement du marché du transit étant étroitement lié au développement des interconnexions directes entre opérateurs, l'examen du second critère, soit l'absence d'évolution possible vers une concurrence effective, amène l'IBPT à étudier le recours par les opérateurs à des services de transit ou à des interconnexions directes et à conclure que « des voies alternatives existent pour acheminer le trafic et, malgré l'obstacle que constitue l'obtention d'un volume de trafic minimal, il est possible pour un opérateur d'établir suffisamment d'interconnexions directes pour se positionner sur le marché du transit » (projet, point 165).

18. A cet égard, on peut regretter l'absence de données chiffrées relatives au volume de trafic théoriquement requis pour justifier économiquement l'établissement d'interconnexions directes ainsi qu'au volume du trafic effectivement acheminé entre les réseaux d'opérateurs alternatifs, tant via les interconnexions directes entre ces opérateurs que via les services de transit d'opérateurs tiers (cfr supra, numéro 13). Ces données permettraient d'évaluer avec davantage de certitude l'importance des investissements à fonds perdus nécessaires à l'entrée sur le marché des services de transit ainsi que les possibilités, pour les opérateurs qui achètent des services de transit, d'établir des interconnexions directes avec des opérateurs tiers.

19. A défaut de données chiffrées précises relatives au volume de trafic, l'IBPT relève à bon escient (points 162 et 163 du projet) que les opérateurs mobiles ont tous développé des interconnexions directes tant entre eux qu'avec des opérateurs fixes. De plus, il existe un certain nombre d'interconnexions directes entre opérateurs alternatifs fixes.

Le Conseil partage dès lors le point de vue de l'IBPT (point 165) selon lequel le nombre et la variété des interconnexions directes indiquent que le service de transit de Belgacom n'est plus incontournable. Cette conclusion est renforcée par l'observation du manque d'intérêt des opérateurs alternatifs disposant d'un réseau de transport en Belgique à offrir ce type de service à plus faible valeur ajoutée, ces opérateurs préférant réserver ces capacités de transport à leur usage interne (point 159).

Même si le marché des services de transit reste ainsi relativement concentré en Belgique – les deux premiers opérateurs assurant [80-90]% du volume des prestations de transit⁷ – ce n'est pas du fait de barrières à l'entrée insurmontables. L'IBPT relève de plus que l'évolution technologique et, en particulier, la migration totale vers un réseau IP va conduire à la disparition à l'horizon 2015 du service de transit tel

⁷ L'IBPT observe (projet, point 122) que du fait qu'un certain nombre d'opérateurs ne distinguent pas dans les revenus de terminaison la part correspondant à une activité de transit et celle correspondant au service de terminaison proprement dit, l'estimation de la taille et des parts de marché du transit sur base des revenus n'est pas fiable.

qu'offre actuellement par Belgacom. Etant donné l'incertitude concernant les conséquences de cette migration technologique pour le marché des services de transit, il n'est pas étonnant d'observer que peu d'opérateurs décident de se lancer dans ce marché.

20. Le Conseil partage donc le diagnostic de l'IBPT suivant lequel le second critère n'est pas satisfait puisque les caractéristiques du marché peuvent laisser présager une évolution vers une situation de concurrence effective (projet, conclusion C8, page 63).

Concernant l'intérêt d'une analyse de marché

21. Avant de mener le test des trois critères, l'IBPT se livre, comme signalé plus haut (supra, numéro 7), à une analyse du marché (points 119 à 148 du projet). Dans cette analyse du marché, l'IBPT examine la plupart des critères pertinents au stade de l'évaluation de la puissance de marché de Belgacom. Le Conseil rappelle toutefois qu'une telle évaluation de la puissance de marché ne doit être effectuée que lorsque le marché est susceptible d'être réglementé *ex ante*. En effectuant le test des trois critères après la description du marché, le projet obscurcit la séparation entre les trois étapes du raisonnement que sont la délimitation du marché pertinent ; l'application du test des trois critères afin de déterminer si le marché est susceptible de faire l'objet d'une régulation *ex ante* ; et finalement, le cas échéant, l'identification d'un opérateur puissant (Projet, point 5 et supra, numéro 4).

22. La délimitation du marché pertinent par l'IBPT est, on l'a vu (supra, numéros 11 et 12), étroite, mais si cette délimitation avait été plus large, la conclusion de la vérification du deuxième critère n'aurait pas été modifiée (supra, numéro 13). Et la contradiction, en ce qui concerne la concurrence des services de transit de Belgacom par des interconnexions directes, entre l'analyse du contre-pouvoir des acheteurs et la vérification du deuxième critère, est sans conséquence, puisque la conclusion de l'IBPT que les trois critères permettant de justifier le maintien d'une régulation *ex ante* ne sont pas vérifiés par le marché belge des services de transit (projet, conclusion C10, page 65), rend superflue de se livrer à cette analyse de l'éventuelle puissance de marché de Belgacom et donc, notamment, de cette analyse du contre-pouvoir des acheteurs.

IV Conclusion

Dans cet avis, quelques considérations critiques ont été formulées sur deux aspects de l'analyse menée par l'IBPT, à savoir, d'une part, l'absence de prise en compte de la substituabilité entre les services de transit et les interconnexions directes dans l'exercice de définition du marché, et d'autre part, l'accent mis sur la forte position que continuerait à détenir un opérateur sur le marché belge des services de transit.

Malgré ces observations, et sur la base des constatations faites par l'IBPT, le Conseil partage le diagnostic de l'IBPT suivant lequel le test des trois critères permettant de justifier le maintien d'une régulation ex ante n'est pas vérifié pour le marché belge des services de transit, en particulier les deuxième et troisième critères ne sont pas vérifiés.