



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

---

**SYNTHÈSE DES CONTRIBUTIONS À LA CONSULTATION PUBLIQUE  
PORTANT SUR UN PROJET DE DÉCISION DU CONSEIL DE L'IBPT  
CONCERNANT L'OBLIGATION POUR BELGACOM  
DE METTRE EN PLACE UN SYSTÈME  
DE COMPTABILISATION DES COÛTS**

# Table des matières

1. INTRODUCTION .....	3
2. SYNTHÈSE DES CONTRIBUTIONS .....	3
Remarques préliminaires .....	3
Objet .....	3
Bases juridiques.....	4
Concepts de base .....	4
Décisions antérieures .....	4
Articulation entre les obligations imposées .....	4
Caractéristiques du système de comptabilisation des coûts.....	5
Principes de base.....	5
Qualité de l'information.....	5
Règles à suivre et documentation à préparer.....	5
<i>Allocation des coûts</i> .....	5
<i>Valorisation des actifs</i> .....	6
<i>Pouvoirs de l'Institut</i> .....	7
Description du système de comptabilisation des coûts.....	7
Contrôle du système de comptabilisation des coûts .....	8
Délais .....	8

## 1. INTRODUCTION

1. Le 19 octobre 2006, l'IBPT a publié un projet de décision concernant l'obligation pour Belgacom de mettre en place un système de comptabilisation des coûts.
2. Belgacom, BT Ltd, COLT Telecom, Scarlet, Telenet, Tele2/Versatel et Verizon Business ont fourni une contribution dans le cadre de la consultation publique.
3. Cette synthèse a pour but de refléter les opinions et les remarques formulées à l'occasion de la consultation publique. Elle n'anticipe aucunement sur les positions que l'IBPT pourrait être amené à prendre suite à la consultation.

## 2. SYNTHÈSE DES CONTRIBUTIONS

### Remarques préliminaires

4. BT Ltd, COLT Telecom, Scarlet, Telenet, Tele2/Versatel et Verizon Business demandent à être consultés publiquement sur la méthodologie de comptabilisation des coûts qui sera mise en place par Belgacom.
5. De manière générale, Belgacom insiste sur le caractère extrêmement lourd et éventuellement inutile d'une démarche visant à vouloir disposer d'un maximum d'informations afin de vouloir analyser plus en détail la formation des coûts de Belgacom. La mise en œuvre du système de comptabilisation des coûts (CAS) telle que présentée dans le projet de décision concernant l'obligation de mettre en place un système de comptabilisation des coûts (ci-après 'projet de décision CAS') conduirait, selon elle, à augmenter considérablement, de manière systématique et peu argumentée, les informations devant être fournies par Belgacom. Il convient, selon elle, de revoir l'approche proposée en tenant compte des possibilités de production de Belgacom et en s'alignant avec le principe de proportionnalité.
6. Belgacom note une incohérence entre le projet de décision CAS et le projet d'arrêté royal sur la séparation comptable. Selon elle, ce dernier confond les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable et fait double emploi avec le projet de décision CAS, en ce sens qu'il recense les informations qui pourraient être produites par un CAS. Selon Belgacom, il convient que les deux projets susmentionnés distinguent les obligations de mise en place d'un CAS et de séparation comptable, étant donné que leur finalité, la nature et la finesse des informations requises, traitées et transmises sont différentes. Belgacom demande de pouvoir être entendue ultérieurement sur ces deux projets.
7. Belgacom note que le délai de réponse imposé par l'IBPT est relativement court et se réserve le droit de formuler des commentaires additionnels sur le contenu du projet de décision et sur la procédure suivie par l'IBPT.

### Objet

8. Belgacom remarque que l'IBPT fait référence à l'obligation de mettre en place des systèmes de comptabilisation des coûts. Elle est d'avis que l'IBPT se doit de démontrer que le CAS existant de Belgacom n'est plus suffisant ou approprié à la réalisation des objectifs fixés par le nouveau cadre réglementaire, avant de pouvoir lui imposer la production d'autres modèles de coûts. Elle souligne que le principe de cohérence requiert que Belgacom mette en place un seul CAS et note qu'il convient de limiter les nouvelles exigences à ce qui est nécessaire pour assurer une application consistante de la réglementation.
9. Belgacom émet une objection de principe à l'inclusion dans le projet de décision CAS des marchés pour lesquels les analyses de marchés ne sont pas encore terminées ni approuvées par les instances compétentes.

10. Belgacom insiste sur le fait que toute disposition imposée dans le cadre de la régulation ex post prévue par le nouveau cadre réglementaire doit être justifiée et proportionnée aux problèmes concurrentiels rencontrés. Dès lors, Belgacom juge approprié de rappeler dans le chapitre 1 que toutes les obligations qui peuvent être imposées ou maintenues en fonction de l'analyse des différents marchés doivent être fondées sur la nature des problèmes rencontrés, proportionnées et justifiées au regard des objectifs généraux fixés par le cadre réglementaire.

## **Bases juridiques**

11. Belgacom estime qu'il importe d'ajouter dans les bases juridiques le §1er, alinéa 1 de l'article 64 (« Si l'Institut constate que les obligations imposées en vertu des articles 58 à 63 ne permettraient pas de réaliser les objectifs fixés par les articles 6 à 8 [...] ») ainsi que l'alinéa 1 de l'article 65 (« Si l'Institut constate qu'il n'existe pas de concurrence réelle sur le marché de fourniture d'une partie ou de l'ensemble du paquet minimum de lignes louées [...] »).

## **Concepts de base**

12. Belgacom estime important de rappeler qu'elle est tenue de fournir des informations de rentabilité et de coûts uniquement pour les marchés où elle a été reconnue puissante et où elle s'est vue imposer l'obligation de comptabilisation des coûts.
13. Belgacom demande de retirer la définition de la séparation comptable du projet de décision étant donné que les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable apparaissent comme deux obligations distinctes. Elle suggère une définition alternative de la séparation comptable si l'IBPT souhaite maintenir la définition dans le projet de décision.

## **Décisions antérieures**

14. Belgacom observe que l'IBPT semble considérer pour acquis que les marchés pour lesquels les analyses de marchés ne sont pas encore terminées ni approuvées par les instances compétentes ne seront pas revus en ce qui concerne l'obligation de mise en œuvre d'un CAS. De plus, elle note que le marché 14 est repris dans la liste de la page 4 du projet de décision, alors que ce marché n'est soumis à aucun remède.

## **Articulation entre les obligations imposées**

15. Belgacom reconnaît que les obligations de comptabilisation des coûts et les obligations en matière de récupération des coûts, de contrôle tarifaire, de non-discrimination, de séparation comptable et de transparence peuvent être corrélées. Cependant, Belgacom insiste sur le fait que toutes ces obligations apparaissent comme des obligations distinctes, tant dans les directives européennes que dans les textes nationaux. L'imposition de chacune de ces obligations est, selon ce répondant, seulement justifiée si elle s'avère proportionnée pour remédier au problème, justifiée à l'égard des objectifs énoncés à l'article 8 de la directive cadre et est fondée sur la nature du problème rencontré (article 8(4) de la directive Accès).
16. Belgacom trouve surprenant que l'IBPT inscrive dans son projet de décision qu'il serait nécessaire que l'opérateur mette en place un seul système de comptabilisation des coûts ou éventuellement plusieurs systèmes cohérents entre eux au vu de la multiplicité des modèles utilisés par l'IBPT dans la détermination des tarifs régulés. Belgacom met en avant l'incohérence entre les CAS utilisés pour les comptes séparés et pour la détermination des tarifs BRIO et le CAS de type bottom-up que l'IBPT veut implémenter pour le BRUO.

17. Belgacom estime que ce chapitre doit être entièrement revu, voire supprimé car il crée une ambiguïté et porte atteinte aux principes fondamentaux du nouveau cadre réglementaire.
18. Selon Belgacom, il convient de supprimer la référence au modèle bottom-up dans le projet de décision. Selon elle, un modèle bottom-up ne permet pas de respecter les principes de causalité, d'objectivité, de consistance et de transparence, de même qu'il ne permet pas de respecter les principes de pertinence, de fiabilité, de comparabilité, de matérialité et de vérifiabilité. Selon Belgacom, il est recommandé de se baser sur un modèle top-down afin que les décisions correctes soient prises et que les tarifs réglementés soient correctement fixés.
19. Belgacom remarque que l'IBPT mentionne l'article 14, §2, 2° de la loi du 17 janvier 2003 comme base légale pour exiger de toute personne concernée toute information utile. Belgacom estime qu'il est plus approprié d'adresser les demandes d'informations en matière de comptabilisation des coûts sur la base du présent projet de décision (lorsqu'une décision sera adoptée), c'est-à-dire, sur la base des articles 62, 64 et 65 de la loi du 13 juin 2005.
20. Belgacom ne comprend pas le lien qui est fait entre le CAS et les plans d'affaires détaillés de Belgacom et demande que ce paragraphe soit supprimé.

## **Caractéristiques du système de comptabilisation des coûts**

### **Principes de base**

21. Belgacom fait remarquer que l'IBPT se doit de garder un équilibre entre les efforts qu'il impose à Belgacom (en terme de détail, de complexité, de délais, etc.) et les bénéfices qu'il pourrait retirer des résultats de tels efforts. Elle estime que l'IBPT devrait mieux prendre en compte le principe de proportionnalité et que celui-ci devrait être mentionné clairement dans le projet de décision. Selon elle, la proportionnalité implique dans ce cas que les exigences en matière de CAS ne soient pas excessivement détaillées et onéreuses.

### **Qualité de l'information**

22. Belgacom souhaite que la définition d'informations pertinentes soit clarifiée en tant qu'informations 'utiles pour le processus de décision' et 'suffisamment récentes pour être utiles'. Elle considère que la phrase 'Lorsque des échantillons sont utilisés pour dériver l'attribution des coûts, les méthodes d'échantillonnage doivent reposer sur des techniques statistiques reconnues.' est très large, très floue et donc inutile.

### **Règles à suivre et documentation à préparer**

#### ***Allocation des coûts***

23. Selon Belgacom, la cohérence entre le projet de décision CAS et le projet d'arrêté royal sur la séparation comptable doit entièrement être revue. Selon elle, il serait plus efficace de définir une seule fois les exigences en matière de documentation des méthodologies de coûts dans le projet de décision CAS.
24. Belgacom note que le projet de décision CAS prévoit une forte inflation des demandes d'informations du système réglementaire de comptabilisation des coûts. Bien qu'elle comprenne que l'IBPT souhaite disposer d'informations pour réaliser sa mission, Elle estime que les moyens utilisés sont disproportionnés par rapport au but poursuivi. Selon Belgacom, il est souhaitable de réaliser un compromis entre les demandes de l'IBPT et la charge administrative que la fourniture des informations demandées représenterait.
25. Selon Belgacom, le niveau de détail demandé dans le projet de décision CAS est beaucoup plus élevé que celui prescrit par la Recommandation de la Commission Européenne du 19 septembre 2005 (2005/698/CE). A la connaissance de Belgacom, une documentation de tous les centres de coûts, clés d'allocation et bases de données sources, telles qu'exigées par l'IBPT, n'est requise par aucun texte réglementaire. Selon Belgacom, il ne serait ni proportionné ni justifié de documenter en surplus chaque centre de coûts, chaque clé d'allocation et chaque source

d'information. A ce titre, Belgacom estime que l'IBPT ne respecterait pas le principe de matérialité, selon lequel seuls les éléments de coûts et les clés de répartition les plus importants devraient être documentés.

26. Belgacom fait remarquer que les coûts directement attribuables, joints, communs, fixes et variables ne peuvent être identifiés directement dans le CAS de Belgacom. Une telle distinction ne peut être faite, selon elle, qu'au cas par cas, dans le contexte spécifique d'un marché analysé. De plus, Belgacom note que le projet de décision ne se réfère pas aux différentes utilisations qui peuvent être faites des coûts. Elle estime important de mentionner que les coûts partagés et communs (y compris le coût du capital) doivent être pris en compte lorsque les données de coûts sont utilisées pour déterminer les tarifs de gros, alors que leur utilisation pour analyser les coûts des services de détail ne pourrait éventuellement se justifier que lorsque le niveau d'agrégation est celui du marché.

### ***Valorisation des actifs***

27. Belgacom estime qu'il lui appartient d'identifier les actifs du réseau qui doivent être réévalués en coûts courants, dans la mesure où une telle réévaluation repose sur des données détaillées du réseau et sur les prix des équipements.
28. Belgacom juge disproportionnée l'exigence selon laquelle le CAS devrait pouvoir produire des informations aussi bien en coûts historiques qu'en coûts actuels, dès lors que cette exigence entraînerait une surcharge de travail trop importante au regard des avantages qu'elle apporterait. Selon Belgacom, vu que la valorisation en coûts historique n'a pas été jugée pertinente par l'IBPT pour des finalités réglementaires, seuls les coûts CCA peuvent être utilisés dans le cadre des obligations réglementaires de Belgacom. Belgacom demande que les informations de coûts ne soient fournies que dans leur version CCA.
29. Belgacom considère que c'est à l'auditeur de vérifier la pertinence des méthodes de valorisation, et non à l'IBPT. Elle estime qu'il est important que si le CAS est audité par un organisme indépendant dont le choix est entériné par l'IBPT, ce dernier accepte la pertinence du travail effectué. En outre, Belgacom insiste sur le fait que les recommandations de l'auditeur ne peuvent être mises en œuvre que dans le cadre de l'élaboration des modèles suivants.
30. Belgacom est d'avis qu'il ne serait pas acceptable que l'IBPT puisse imposer des ajustements pour tenir compte des coûts d'un opérateur efficient ou pour tenir compte de l'évolution technologique. Belgacom considère que la notion d'efficacité doit être déterminée au regard des coûts de Belgacom. Il conviendrait à tout le moins, selon elle, de déterminer de manière claire et non équivoque les conditions qui doivent être satisfaites pour pouvoir imposer de tels ajustements.
31. Belgacom fait remarquer que seuls des ajustements pour lesquels l'IBPT peut démontrer que Belgacom aurait commis des erreurs flagrantes de gestion ou de management pourraient être pris en compte. Selon elle, l'IBPT ne devrait pas modifier les données chiffrées des actifs de réseau telles que transmises par Belgacom.
32. Belgacom affirme que le CCA est une méthode comptable et qu'elle ne peut dès lors pas être tenue d'accommoder des modifications techniques du réseau existant. Ce type de re-engineering du réseau ne peut être appliqué que dans une approche bottom-up LRIC, qui, selon Belgacom, ne représente pas une approche de comptabilisation des coûts telle que définie par l'IBPT dans le projet de décision CAS.
33. Belgacom cite la référence au concept de modern equivalent asset (MEA) comme un exemple du caractère disproportionné du projet de décision CAS. Selon Belgacom, l'application de la méthode MEA, bien qu'elle soit sur papier intéressante, pose de gros problèmes pratiques de modélisation, dès lors que le réseau actuel n'est pas structuré ou dimensionné en fonction de ces nouvelles technologies.
34. Belgacom estime que les valeurs MEA devraient refléter des actifs d'une capacité et fonctionnalité équivalentes à celles des actifs du réseau existant. Belgacom considère que les différences entre les coûts opérationnels des actifs et les coûts du MEA ne devraient être considérées que si elles sont significatives.

35. Belgacom affirme qu'elle ne peut marquer son accord avec la requête selon laquelle elle devrait présenter les impacts des modifications apportées au modèle de coûts, si cette obligation devrait impliquer de faire tourner son modèle avec et sans la modification. Belgacom est par contre disposée à réaliser ce travail s'il s'agit de comparer le modèle de l'année dernière (sans la modification) avec celui de l'année en cours (avec la modification).
36. Belgacom demande à l'IBPT de préciser que les recommandations de l'auditeur et les éventuels lignes directrices de l'IBPT découlant de l'analyse du rapport d'audit ne sont à mettre en œuvre que dans le cadre de l'élaboration des modèles des années suivantes. Belgacom considère que de telles demandes de modification doivent être demandées à temps par l'IBPT, dûment légitimées par le cadre réglementaire, et proportionnées.

### ***Pouvoirs de l'Institut***

37. Belgacom estime que l'IBPT s'octroie des pouvoirs trop larges. Belgacom explique que bien que les principes généraux d'allocation des coûts fasse l'objet d'un dialogue préalable entre l'IBPT et Belgacom, cette démarche ne peut être étendue aux clés d'allocation précises du CAS. Ces dernières étant nombreuses et sujettes à des évolutions, Belgacom estime que c'est à l'auditeur de vérifier leur bien fondé et leur traçabilité.
38. Belgacom est d'avis que la demande d'informations par l'IBPT concernant le CAS doit se justifier au regard du projet de décision CAS et non au regard de l'article 14, §2 de la loi du 17 janvier 2003. Belgacom estime qu'il faudrait identifier quelles informations supplémentaires l'IBPT pourrait être amené à demander et rappelle que toute demande d'informations doit être proportionnée.
39. Selon Belgacom, il n'existe aucune base légale qui l'obligerait à fournir à l'IBPT des informations concernant des marchés non réglementés, hormis sous la forme de données agrégées permettant une réconciliation entre la comptabilisation séparée et la comptabilisation statutaire. Belgacom considère que le niveau de détail qui peut être demandé par l'IBPT dans ce cas est donc très limité. Selon Belgacom, l'imposition d'une obligation telle que demandée par l'IBPT irait à l'encontre du nouveau cadre réglementaire et il convient dès lors de retirer cette disposition du projet de décision.

### **Description du système de comptabilisation des coûts**

40. Belgacom est d'avis que l'obligation de comptabilisation des coûts doit être spécifiée de manière à rendre transparents les principes et la méthodologie retenus dans les choix d'allocation effectués par Belgacom. Belgacom affirme que les valeurs numériques qui découlent de ces principes et méthodologies n'apportent pas d'informations supplémentaires aux opérateurs tiers quant à la pertinence de ces choix. Selon Belgacom, la publication de données numériques n'est pas proportionnée aux objectifs de transparence.
41. Belgacom explique qu'il n'est pas nécessaire ni justifié de produire une documentation détaillée du CAS à des fins de publication. Belgacom cite l'article 62 §3 de la loi sur les communications électroniques, qui stipule que la description publiée par l'IBPT doit comprendre « au moins les principales catégories regroupant les coûts et les règles appliquées en matière de comptabilisation des coûts ». Belgacom fait également référence à la Recommandation européenne du 19 septembre 2005 pour avancer qu'une publication des coûts n'est pas requise, car il s'agit d'informations confidentielles ne devant en aucune manière être communiquées à des tiers.
42. Belgacom demande de retirer du projet de décision toute référence à l'article 5 de la Recommandation européenne du 19 septembre 2005 car cet article est, selon Belgacom, incompatible avec l'article 62 de la loi du 13 juin 2005 et les dispositions de la réglementation nationale en matière de confidentialité. Belgacom fait remarquer que l'IBPT a omis de mentionner une partie importante de cet article 5, relative aux dispositions sur les impératifs du secret des affaires.

43. Selon Belgacom, il est de la responsabilité de l'IBPT de contrôler les tarifs d'un opérateur qui a l'obligation d'orienter ses tarifs sur ses coûts. Belgacom explique que le niveau d'information auquel ont accès l'IBPT et les tiers diffère. Belgacom affirme que la documentation qui est transmise à l'IBPT et à l'auditeur externe n'est pas appropriée en vue d'une publication générale car le niveau de détail s'y trouve supérieur au niveau requis par l'obligation de transparence.

## **Contrôle du système de comptabilisation des coûts**

44. Belgacom estime que les rôles de l'IBPT et de l'auditeur ne sont pas suffisamment distingués dans le projet de décision. Selon Belgacom, il revient à l'auditeur de vérifier la conformité des méthodologies adoptées par Belgacom avec les lignes directrices de l'Institut et la législation, ainsi que la conformité des chiffres avec la méthodologie utilisée. Belgacom explique que l'IBPT doit quant à lui se concentrer sur la définition des principes et des méthodologies sur base desquels la conformité peut être vérifiée par l'auditeur.
45. Belgacom considère qu'il est important que si le CAS est audité par un organisme indépendant dont le choix est entériné par l'IBPT, ce dernier accepte la pertinence du travail effectué. Selon Belgacom, une condition sine qua non à la fourniture du rapport d'audit est que l'IBPT marque son accord sur le cahier des charges proposé par Belgacom et sur l'auditeur sélectionné.
46. Les opérateurs BT Ltd, COLT Telecom, Scarlet, Telenet, Tele2/Versatel et Verizon Business expriment leur inquiétude vis-à-vis du fait que le respect de la méthodologie relative au CAS est vérifié par un auditeur désigné par Belgacom et non par un auditeur désigné par l'IBPT.
47. Belgacom est d'avis que l'audit du CAS devrait continuer à se concentrer sur les changements méthodologiques importants et demande à l'IBPT de tenir compte de cet aspect de l'audit dans son projet de décision.

## **Délais**

48. Belgacom fait remarquer que les informations du CAS ne peuvent être communiquées à l'IBPT ni aux tiers avant la publication des comptes statutaires validés, à savoir avant la quatrième semaine du mois d'avril. Belgacom note que le délai imposé par l'IBPT aurait pour conséquence que la base des coûts utilisée dans le CAS ne serait pas validée par l'Assemblée Générale.
49. Belgacom estime que le calendrier proposé par l'IBPT est irréaliste et ne permet pas de garantir un niveau de qualité satisfaisant. Belgacom explique que le développement de son CAS s'étale chaque année sur 9 à 10 mois, sans tenir compte de l'audit et de la mise en œuvre éventuelle des nouvelles méthodologies préconisées par l'IBPT. Ces 9 à 10 mois sont ensuite suivis d'une période de validation de 2 mois, à laquelle succède un audit.
50. Belgacom considère qu'un calendrier plus strict que le timing actuel n'est pas réalisable et augmenterait significativement les coûts de production du CAS.
51. Belgacom fait référence à une décision de l'ARCEP qui prévoit que les données du CAS et des comptes séparés soient établies et auditées dans un délai de 6 mois à dater de la fin du mois d'octobre. Belgacom estime que compte tenu des ressources dont elle dispose, l'imposition d'un délai identique serait un minimum pour respecter les critères de qualité tels qu'exposés par l'IBPT.
52. Belgacom est d'avis que le calendrier ne peut entrer en vigueur qu'à partir de la première année comptable après la décision finale du Conseil de l'IBPT.
53. Belgacom demande à l'IBPT de définir la date de communication par l'IBPT des éventuelles lignes directrices concernant les méthodologies d'allocation. Elle estime que ces dernières doivent être communiquées avant le 1<sup>er</sup> juin. De même, Belgacom pense qu'il est approprié de définir la date d'approbation par l'IBPT du mandat du réviseur.



54. Belgacom estime que le calendrier proposé est irréaliste et inéquitable compte tenu des délais que l'IBPT s'octroie et qui sont démesurés par rapport à ceux qui sont imposés à Belgacom.

M. Van Bellinghen  
Membre du Conseil

G. Denef  
Membre du Conseil

C. Rutten  
Membre du Conseil

E. Van Heesvelde  
Président du Conseil