



DECISION DE LA CONFÉRENCE DES RÉGULATEURS DU SECTEUR DES COMMUNICATIONS ÉLECTRONIQUES (CRC)

DU 19 FEVRIER 2016

**CONCERNANT LA RÉVISION DES TARIFS DE
GROS POUR LES SERVICES D'ACCES AUX
RESEAUX CABLES SUR LE TERRITOIRE DE LA
RÉGION BILINGUE DE BRUXELLES-CAPITALE**

VERSION PUBLIQUE

TABLE DES MATIÈRES

DISPOSITION PRÉLIMINAIRE	4
1 INTRODUCTION	5
2 CONTEXTE ET OBJECTIFS	6
3 DESTINATAIRES DE LA DÉCISION	7
4 BASES JURIDIQUES	7
5 RÉTROACTES	9
5.1 DÉCISION DE LA CRC DU 1 ^{ER} JUILLET 2011 (BRUXELLES-CAPITALE).....	9
5.2 DÉCISIONS DE LA CRC DU 3 SEPTEMBRE 2013	10
5.3 DÉCISION DE LA CRC DU 11 DÉCEMBRE 2013	10
5.4 PHASE PRÉPARATOIRE DE LA PRÉSENTE DÉCISION	11
6 PROCÉDURE	12
6.1 CONSULTATION NATIONALE.....	12
6.2 COOPÉRATION ENTRE LES AUTORITÉS DE RÉGULATION.....	13
6.3 CONSULTATION ET NOTIFICATION EUROPÉENNES	14
7 VALORISATION DES ÉLÉMENTS NON INCLUS DANS LES OFFRES DE GROS	16
7.1 APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE.....	16
7.2 EVALUATION SUITE À LA CONSULTATION PUBLIQUE.....	20
7.3 APPLICATION	27
7.3.1 Accès Wi-Fi (homespots et hotspots).....	28
7.3.2 2nd screen (« second screen »)	31
7.3.3 Courrier électronique et hébergement web pour pages personnelles	35
7.3.4 Mise à disposition de contenus à titre gratuit ou à prix réduit.....	38
7.3.5 Autres services et avantages.....	40
8 IMPACT DU MODE DE TARIFICATION DES DÉCODEURS ET DES MODEMS	42
9 TRAITEMENT DES PROMOTIONS	49
10 EVOLUTIONS DU MODÈLE DE DÉTERMINATION DES MINUS PAR RAPPORT À 2013	61
11 PRISE EN COMPTE DES COÛTS D'ACQUISITION DE CONTENU	62
12 TARIFICATION DES PROFILS SPÉCIFIQUES À UN BÉNÉFICIAIRE	64
12.1 PROBLÉMATIQUE	64
12.2 NOUVELLE PROPOSITION	65
12.3 RÉACTIONS DES OPÉRATEURS.....	67
12.4 ANALYSE.....	68
12.5 CONCLUSION	71
13 DISPOSITIONS COMPLÉMENTAIRES	72
13.1 PROBLÉMATIQUE	72
13.2 MESURE EN VUE DE PRÉVENIR UNE VARIABILITÉ EXCESSIVE DES TARIFS DE GROS	73
13.3 MESURE POUR PRENDRE EN CONSIDÉRATION LES POSSIBLES ÉVOLUTIONS DES OFFRES DE DÉTAIL.....	73
13.4 MESURE POUR TENIR COMPTE DU POSITIONNEMENT DES OFFRES « DOUBLE PLAY » ET « TRIPLE PLAY »	76

13.5	CONCLUSION	80
14	AUTRES ASPECTS RESSORTANT DE LA CONSULTATION PUBLIQUE	80
15	PRISE EN COMPTE DES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION EUROPÉENNE	87
15.1	VALORISATION DES SERVICES À VALEUR AJOUTÉE	87
15.2	RISQUE DE COMPRESSION DES MARGES.....	88
15.3	BÉNÉFICIAIRES POTENTIELS DU MÉCANISME D'AIDE À L'ENTRÉE	88
15.4	ASSISTANCE À L'ENTRÉE DE MOBISTAR.....	89
15.5	POSSIBILITÉ D'UN EFFET DISSUASIF SUR L'OCTROI DE PROMOTIONS	89
15.6	IMPORTANCE DE LA TÉLÉVISION ANALOGIQUE	90
15.7	OBSOLESCENCE DE L'ANALYSE DE MARCHÉ.....	91
15.8	HARMONISATION DES MESURES DE CONTRÔLE DES PRIX.....	91
15.9	FUTUR RÉEXAMEN DU MARCHÉ	92
16	DÉCISION	92
17	ENTRÉE EN VIGUEUR ET VALIDITÉ	95
18	VOIES DE RECOURS.....	95
19	SIGNATURES.....	96
ANNEXE A.	TARIFS OBSERVÉS POUR LES SERVICES ADDITIONNELS	97
ANNEXE B.	ABRÉVIATIONS	100
ANNEXE C.	SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DE LA CONSULTATION NATIONALE	102
C.1.	BRUTÉLÉ	102
C.2.	MOBISTAR.....	105
C.3.	NUMERICABLE.....	107
C.4.	PROXIMUS	109
C.5.	TELENET.....	109
C.6.	X.....	112
ANNEXE D.	DONNÉES CONFIDENTIELLES	114
ANNEXE E.	COMMENTAIRES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE.....	115

DISPOSITION PRÉLIMINAIRE

- a. La présente décision est adoptée par la Conférence des régulateurs du secteur des communications électroniques (ci-après dénommée la CRC) dans le cadre de et conformément à l'accord de coopération du 17 novembre 2006 entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone concernant la consultation mutuelle lors de l'établissement de réglementation en matière de réseaux de communications électroniques, l'échange d'informations et l'exercice des compétences relatives aux réseaux de communications électroniques par les instances de régulation compétentes pour les télécommunications ou la radiodiffusion et la télévision.
- b. Le 20 novembre 2015, l'IBPT a transmis son projet de décision concernant la révision des tarifs de gros pour les services d'accès aux réseaux câblés sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale au CSA, au VRM et au Medienrat, conformément à l'article 3, alinéa 1^{er}, de l'accord précité. Conformément à l'article 3, alinéa 2, de cet accord, le CSA a demandé à ce que la CRC soit saisie.
- c. Le 8 décembre 2015, la CRC s'est réunie pour adopter, après délibération, le projet de décision concernant la révision des tarifs de gros pour les services d'accès aux réseaux câblés sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale afin qu'ils soient soumis à la Commission européenne, l'ORECE et aux autres ARN.
- d. La présente décision doit donc être considérée dans le contexte de cette coopération. La CRC y fait siennes les analyses et conclusions proposées par l'IBPT dans le projet de décision soumis au CSA, VRM et Medienrat, mais avec les modifications que la CRC y a apportées dans le cadre de la coopération entre régulateurs.

1 INTRODUCTION

1. La présente décision est une mesure d'exécution de la décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale) et détaille l'obligation, imposée par cette dernière, d'un contrôle des prix sur base d'une méthodologie retail minus¹.
2. L'objet de la présente décision est de procéder à une révision des tarifs pour les services de gros dont la fourniture a été imposée aux opérateurs de réseaux câblés actifs dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale (Brutélé, Coditel et Telenet).
3. Les services de gros concernés sont :
 - 3.1. la revente des services de télévision analogique ;
 - 3.2. l'accès à la plate-forme de télévision numérique ;
 - 3.3. la revente des services haut débit.
4. Les tarifs de ces services de gros doivent être déterminés selon une méthodologie retail minus. Le principe d'une méthodologie retail minus consiste à fixer le prix d'un service de gros en retranchant du prix du service de détail correspondant certains éléments non pertinents. Le minus est exprimé en pourcentage du prix de détail.
5. La suite de cette décision est structurée comme suit :
 - 5.1. Le chapitre 2 présente le contexte et les objectifs de la décision.
 - 5.2. Les chapitres 3 à 6 contiennent un certain nombre d'informations de nature juridique : les destinataires de la décision (chapitre 3), les bases juridiques (chapitre 4), les rétroactes (chapitre 5) et la procédure d'adoption de la décision (chapitre 6).
 - 5.3. Les chapitres 7 à 13 contiennent les éléments méthodologiques de la décision.
 - 5.4. Le chapitre 14 traite les questions autres que méthodologiques soulevées lors de la consultation nationale.

¹ Décision de la Conférence des Régulateurs du secteur des Communications électroniques (CRC) du 1^{er} juillet 2011 concernant l'analyse du marché de la radiodiffusion télévisuelle sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, parties 6.3.4, 6.4.4 en 6.5.4.

- 5.5. Le chapitre 16 contient le dispositif de la décision.
- 5.6. Les chapitres 17, 18 et 19 contiennent successivement les dispositions relatives à l'entrée en vigueur de la décision, les voies de recours et les signatures.
6. Pour faciliter la mise en œuvre de la présente décision, l'IBPT publie également un classeur Excel déterminant les tarifs de gros de chaque câblo-opérateur sur base des pourcentages de minus déterminés et de leurs tarifs de détail actuels. Ce classeur Excel traduit les principes de la présente décision en calculs concrets, sans toutefois faire partie de celle-ci.

2 CONTEXTE ET OBJECTIFS

7. En 2011, l'analyse des marchés de la radiodiffusion a mis en évidence la puissance significative des câblo-opérateurs sur ces marchés, résultant notamment de l'existence de barrières à l'entrée élevées et non-transitoires et se traduisant par des parts de marché élevées et par l'absence de pression significative sur les prix de détail². La décision de 2011 a imposé aux câblo-opérateurs de donner accès à leurs réseaux sur base d'un tarif de gros fixé sur la base de la méthodologie retail minus.³
8. Un des objectifs clé du cadre réglementaire applicable aux communications électroniques est la promotion d'une concurrence dans la fourniture des réseaux et services, notamment en veillant à ce que les utilisateurs retirent un bénéfice maximal en termes de choix, de prix et de qualité, et en veillant à ce que la concurrence ne soit pas faussée ni entravée dans le secteur des communications électroniques, y compris pour la transmission de contenu⁴.
9. Cet objectif de promotion de la concurrence et ces circonstances de marché particulières doivent guider les choix méthodologiques à effectuer dans le cadre de la présente décision. L'IBPT cherche donc à rendre possible une ou plusieurs

² Décision de la Conférence des Régulateurs du 11 décembre 2013 secteur des Communications électroniques (CRC) du 1er juillet 2011 concernant les tarifs de gros pour les services d'accès aux réseaux câblés l'analyse du marché de la radiodiffusion télévisuelle sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale (ci-après « Décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale) »), chapitre 4.

³ Décision de la Conférence des Régulateurs du secteur des Communications électroniques (CRC) du 1er juillet 2011 concernant l'analyse du marché de la radiodiffusion télévisuelle sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, paragraphes 868, 963 et 1065.

⁴ Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (J.O.C.E. 24 avril 2002, L 108, 24 avril 2002, 33-50), article 8 comme mis en œuvre dans l'article 40/9, §2 de la loi du 30 mars 1995 sur les réseaux de distribution d'émission de radiodiffusion et l'exercice d'activités de radiodiffusion dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale, M.B.22 février 1996, 3797.

entrées sur les marchés pertinents en abaissant les barrières à l'entrée et en déterminant des tarifs de gros qui permettent une concurrence effective, durable et non faussée. En particulier, l'IBPT veille dans toute la mesure du possible à ce que les tarifs de gros ne soient pas affectés par des éléments étrangers aux services de gros ou ne subissent pas des variations injustifiées engendrées par des variations des tarifs de détail.

3 DESTINATAIRES DE LA DÉCISION

10. Les sociétés suivantes sont destinataires de la présente décision :

10.1. La s.c.r.l. SOCIETE INTERCOMMUNALE POUR LA DIFFUSION DE LA TÉLÉVISION, dont le siège social est établi à (1050) Bruxelles, chaussée d'Ixelles 168, ci-après dénommée « Brutélé »⁵ ;

10.2. La s.p.r.l. CODITEL BRABANT, dont le siège social est établi à (1000) Bruxelles, rue des Deux Eglises, 26, ci-après dénommée « Coditel » ou « Numericable »⁶ ;

10.3. La s.a. TELENET, dont le siège social est établi à (2800) Mechelen, Liersesteenweg 4, ci-après dénommée « Telenet ».

4 BASES JURIDIQUES

11. Conformément à l'article 40/11, § 11, de la loi du 30 mars 1995 concernant les réseaux de distribution d'émissions de radiodiffusion et les services de médias audiovisuels dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale (ci-après « la loi du 30 mars 1995 »), des obligations de contrôle des prix et de systèmes de comptabilisation des coûts peuvent être imposées à des entreprises désignées comme étant puissantes sur le marché:

« § 11. En matière d'accès, l'Institut peut, conformément aux §§ 4 et 5 et lorsqu'il ressort en outre d'une analyse du marché que l'opérateur concerné peut, en raison de l'absence de concurrence réelle, maintenir les prix à un niveau exagéré ou réduire les marges au détriment des utilisateurs finals, imposer des obligations liées à la récupération des coûts et le contrôle des prix, y compris les obligations concernant l'orientation des prix en fonction des coûts et les obligations concernant les systèmes de comptabilisation des coûts en matière de coûts d'un opérateur efficient.

⁵ Brutélé commercialise ses services sous la marque VOO, qu'elle partage avec Tecteo/Nethys.

⁶ Coditel est également connue sous le nom de Numericable, marque sous laquelle elle commercialise ses services.

Dans ce cadre, l'Institut tient compte des investissements réalisés par l'opérateur et autorise qu'il retire un profit raisonnable de son apport en capital, compte tenu des risques encourus.

En matière d'accès, l'Institut peut aussi, conformément aux §§ 4 et 5, imposer des obligations en matière de contrôle des prix.

Tout opérateur soumis à l'obligation d'orientation de ses tarifs en fonction des coûts fournit à l'Institut, à la demande de celui-ci, la preuve du respect de cette obligation.

Lorsqu'une obligation d'orientation sur les coûts est imposée à un opérateur, les coûts pris en compte sont les coûts liés à la fourniture d'une prestation efficace, y compris un retour sur investissement raisonnable.

Afin de déterminer les coûts liés à la fourniture d'une prestation efficace, l'Institut peut utiliser des méthodes de comptabilisation et de calcul des coûts distinctes de celles appliquées par l'opérateur. [...]»

12. Par une décision du 1^{er} juillet 2011⁷, la Conférence des régulateurs des communications électroniques (CRC) a imposé une obligation de contrôle des prix aux opérateurs Brutélé, Coditel, et Telenet pour leurs activités sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale. La même décision prévoit également une obligation de transparence à l'égard des opérateurs précités, qui comporte l'obligation d'établir une offre de référence. À plusieurs endroits, la décision prévoit une possibilité de modification, adaptation ou précision des méthodes de calcul des coûts.⁸
13. Par ses décisions du 3 septembre 2013⁹, la CRC s'est prononcée sur les propositions d'offres de référence de Brutélé, Numericable et Telenet.
14. Par une décision du 11 décembre 2013¹⁰, la CRC a procédé à une première détermination des tarifs de gros des câblo-opérateurs. La décision du 11 décembre

⁷ Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 concernant l'analyse du marché de la radiodiffusion télévisuelle sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale (ci-après « Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale) »).

⁸ Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale), paragraphes 877, 972 et 1072.

⁹ Décisions de la conférence des régulateurs du secteur des communications électroniques (CRC) du 3 septembre 2013 concernant l'offre de référence de gros de [respectivement] Brutélé, Numericable et Telenet dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

¹⁰ Décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale).

2013 prévoit que la valeur des minus est d'application jusqu'à l'entrée en vigueur d'une décision procédant à leur révision.¹¹

15. Conformément à l'article 6 de l'accord de coopération du 17 novembre 2006 relatif à la consultation mutuelle lors de l'élaboration d'une législation en matière de réseaux de communications électroniques, lors de l'échange d'informations et lors de l'exercice des compétences en matière de réseaux de communications électroniques par les autorités de régulation en charge des télécommunications ou de la radiodiffusion et la télévision (ci-après « l'accord de coopération du 17 novembre 2006 »)¹², l'autorité de régulation qui a soumis un projet de décision à la CRC est responsable de l'exécution de la décision de la CRC. L'IBPT est compétent pour mettre en œuvre les décisions de la CRC mentionnées sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale.

5 RÉTROACTES

5.1 DÉCISION DE LA CRC DU 1^{ER} JUILLET 2011 (BRUXELLES-CAPITALE)

16. Le 1^{er} juillet 2011, la CRC a adopté une décision constatant que les câblo-opérateurs Brutélé, Coditel et Telenet détenaient une puissance significative sur le marché de détail de la radiodiffusion télévisuelle, sur un marché géographique correspondant à la zone de couverture de leurs réseaux respectifs.
17. En raison de cette puissance significative, notamment afin d'abaisser les barrières à l'entrée et de permettre aux concurrents de dupliquer les services offerts par les câblo-opérateurs sur le marché de détail, la CRC a imposé à Brutélé, Coditel et Telenet les obligations d'accès suivantes :
 - 17.1. La revente de leur offre de détail de télévision analogique ;
 - 17.2. L'accès à la plate-forme de télévision numérique ;
 - 17.3. La revente de leur offre de détail haut débit.
18. La CRC a également imposé à ces opérateurs des obligations additionnelles en matière de transparence (dont la publication d'une offre de référence), de non-discrimination et de contrôle des prix, de manière à rendre efficaces les obligations relatives à l'accès en gros au réseau câble.

¹¹ Décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), § 289.

¹² *M.B.* 28 décembre 2006, 75371.

19. En matière de contrôle des prix, la décision de la CRC prévoit que les prix pour les services de gros dont la fourniture est imposée aux câblo-opérateurs doivent être déterminés selon la méthodologie retail minus.
20. Dans la décision, l'IBPT se réserve le droit de modifier, adapter ou préciser, de sa propre initiative ou à la demande justifiée des acteurs du marché les méthodes de calcul des coûts relatives à la revente de l'offre haut débit. Ces modifications peuvent être dictées par des évolutions techniques, des développements sur le marché, des adaptations réglementaires, des adaptations à des coûts et prix, etc. L'IBPT prendra en considération la nécessité de préserver la stabilité du marché des communications électroniques¹³.

5.2 DÉCISIONS DE LA CRC DU 3 SEPTEMBRE 2013

21. Ces décisions se prononcent sur les aspects qualitatifs (non tarifaires) des offres de référence des câblo-opérateurs.
22. Dans ces décisions, la CRC a conclu que « chaque bénéficiaire peut disposer de deux profils propres et peut sélectionner en outre des profils supplémentaires dans un pool de 5 profils communs, basés sur tous les profils de détail existants de Telenet (tant les profils commercialisés que les profils historiques) ». ¹⁴

5.3 DÉCISION DE LA CRC DU 11 DÉCEMBRE 2013

23. Par la décision du 11 décembre 2013, la CRC a procédé à une première détermination des tarifs de gros des câblo-opérateurs. Cette décision mentionne notamment :
 - 23.1. Que compte tenu des circonstances du marché belge, telles qu'elles ressortent de la décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011, il est préférable de déterminer dans les meilleurs délais des tarifs de gros pour l'accès aux réseaux câblés en tenant compte uniquement, dans un premier temps, des avantages dont la valeur est la plus notable et de procéder ultérieurement à une révision de ces tarifs pour tenir compte de l'ensemble des éléments pertinents (§ 78) ;
 - 23.2. Qu'il est nécessaire de pouvoir procéder à intervalles réguliers à une mise à jour des valeurs de minus (§ 260) ;

¹³ Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale), §§ 877, 972 et 1072.

¹⁴ Cf. Décision de la Conférence des régulateurs du secteur des communications électroniques (CRC) du 3 septembre 2013 concernant l'offre de référence de gros de Telenet dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale (§ 243). Les décisions relatives aux autres câblo-opérateurs contiennent des dispositions analogues.

- 23.3. Que les minus ne peuvent cependant pas être réévalués lors de chaque modification des tarifs de détail. Une telle fréquence de mise à jour générerait une charge de travail trop importante pour les câblo-opérateurs et pour le régulateur, sans apporter de valeur ajoutée notable. Il est en effet improbable que, considéré isolément, un plan tarifaire modifié ou nouveau ait à lui seul un impact très significatif sur le minus (§ 261);
- 23.4. Que l'IBPT estime raisonnable et proportionné que les valeurs de minus restent d'application pendant une durée d'au moins un an. Ce délai permet d'éliminer les effets saisonniers éventuels et correspond à la périodicité minimale avec laquelle les entreprises établissent leur comptabilité générale. Cette périodicité correspond en outre à celle des collectes de données statistiques de l'IBPT (§ 262);
- 23.5. Qu'en raison de l'évolution fréquente des tarifs de détail, une tarification basée sur le principe « retail minus » ne permet pas d'exclure que le câblo-opérateur cherche, en modifiant le niveau et/ou la structure de ses tarifs de détail, à influencer les prix de gros de manière à produire un effet anticoncurrentiel. Par « effet anticoncurrentiel », l'IBPT entend une hausse significative des prix de gros ou une situation de prix ciseau entre le prix de gros et certaines offres de détail. Pour cette raison, l'IBPT effectuera un suivi des prix de détail des câblo-opérateurs et, si nécessaire, prendra toutes les mesures adéquates afin de garantir le respect des objectifs fondamentaux prévus aux paragraphes 2 à 4 de l'article 40/9 de la loi du 30 mars 1995 concernant les réseaux et services de communications électroniques et les services de médias audiovisuels dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale. (§ 263)
24. Cette décision était accompagnée d'une communication commune des régulateurs représentés au sein de la CRC présentant concrètement la manière de calculer les tarifs de gros des câblo-opérateurs¹⁵.

5.4 PHASE PRÉPARATOIRE DE LA PRÉSENTE DÉCISION

25. Le 19 février 2015, l'IBPT a adressé une demande d'informations à Brutélé, Coditel et Telenet, portant sur leurs tarifs de détail et sur la valorisation et les coûts des services et avantages divers inclus dans leurs offres de détail.

¹⁵ Communication commune de régulateurs représentés au sein de la CRC du 12 décembre 2013 concernant la détermination des tarifs de gros pour l'accès aux réseaux cablés.

26. Le 13 mars 2015, l'IBPT a adressé une deuxième demande d'informations à Brutélé, Coditel et Telenet, portant sur leurs revenus et leurs pratiques commerciales (par exemple, les promotions).
27. Le 20 avril 2015, une réunion a été organisée avec chaque câblo-opérateur et Analysys Mason, sélectionnée pour assister le régulateur dans le cadre de la révision des tarifs de gros pour les aspects mentionnés ci-dessus.
28. Le 2 juin 2015, l'IBPT a invité Brutélé, Coditel et Telenet à lui communiquer des données chiffrées relatives à l'année 2014.
29. Des réunions ont été organisées les 9 juin, 15 juin et 16 juin avec respectivement Brutélé, Telenet et Numericable pour répondre aux questions de ces opérateurs relatives au modèle sous-tendant le projet de décision mis en consultation.
30. Le 12 août 2015, l'IBPT a adressé aux opérateurs intéressés une nouvelle proposition relative à la détermination des tarifs pour les profils spécifiques à un bénéficiaire.

6 PROCÉDURE

6.1 CONSULTATION NATIONALE

31. Une consultation publique est organisée en vertu de l'article 40/13, §§ 1 et 2 de la loi du 30 mars 1995¹⁶ :

« L'Institut peut organiser pour l'application de la présente loi une consultation publique conformément à l'article 14 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges.

§ 2. Pour autant qu'un projet de décision de l'Institut soit susceptible d'avoir des incidences importantes sur un marché pertinent, l'Institut organise une consultation publique préalable d'une durée maximale de deux mois, dans le respect des règles de confidentialité des informations d'entreprise.

¹⁶ Cf. également l'article 6 de la directive « cadre » (Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (J.O.C.E. 24 avril 2002, L 108, 24 avril 2002, 33-50) telle que modifiée par la Directive 2009/140/CE (JOCE L 337 du 18 décembre 2009, 37-69).

Une consultation publique est en tout cas organisée avant la détermination et l'analyse d'un marché pertinent ainsi que lors de la désignation d'un opérateur disposant d'une puissance significative sur le marché.

Toutes les informations relatives aux consultations publiques en cours sont centralisées à l'Institut.

Les résultats de la consultation publique sont rendus publics, dans le respect des règles de confidentialité des informations d'entreprise.

Le Roi précise, sur avis de l'Institut, les modalités de la consultation publique et de la publicité de ses résultats. »

32. La consultation nationale s'est déroulée du 27 mai 2015 au 15 juillet 2015.
33. Une synthèse des commentaires émis à l'occasion de la consultation nationale figure à l'Annexe C.

6.2 COOPÉRATION ENTRE LES AUTORITÉS DE RÉGULATION

34. L'article 3 de l'accord de coopération du 17 novembre 2006 prévoit que :

« Chaque projet de décision d'une autorité de régulation relatif aux réseaux de communications électroniques est transmis par cette autorité aux autres autorités de régulation énumérées à l'article 2, 2° du présent accord de coopération.

Les autorités de régulation consultées font part de leurs remarques à l'autorité de régulation qui a transmis le projet de décision dans les 14 jours civils. Dans ce délai, chacune des autorités de régulation consultées peut demander que la Conférence des Régulateurs du secteur des Communications électroniques (ci-après dénommée la CRC) soit saisie du projet de décision. Cette demande d'envoi immédiat à la CRC est motivée.

L'autorité de régulation concernée prend en considération les remarques que lui ont fournies les autres autorités de régulation et leur envoie le projet de décision modifié. Ces dernières disposent, après réception du projet de décision modifié, d'un délai de 7 jours civils pour demander que la CRC soit saisie du projet de décision modifié.

Les projets de décision et les remarques y afférentes sont toujours motivés du point de vue de la compétence légale de celui qui transmet le projet de décision ou la remarque.

Au-delà des délais prévus aux alinéas 2 et 3, le projet de décision est présumé, sauf preuve contraire, ne pas porter atteinte aux compétences des autres autorités de régulation. ».

35. Le 20 novembre 2015, l'IBPT a transmis au CSA, au VRM et au Medienrat son projet de décision concernant les tarifs de gros pour l'accès aux réseaux câblés sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, conformément à l'article 3, alinéa 1^{er}, de l'accord de coopération.
36. Après réception de ce projet et en application de l'article 3, alinéa 2, de l'accord de coopération, les régulateurs média ont formulé les commentaires suivants : le 26 novembre 2015, le CSA a saisi la Conférence des régulateurs des communications électroniques (CRC).

6.3 CONSULTATION ET NOTIFICATION EUROPÉENNES

37. L'article 7, §3 de la directive 2002/21/CE, telle que modifiée par la directive 2009/140/CE, prévoit la consultation de la Commission européenne et des autorités réglementaires nationales des autres Etats membres dans les termes suivants :

« 3. Sauf disposition contraire dans les recommandations ou les lignes directrices arrêtées conformément à l'article 7 ter au terme de la consultation visée à l'article 6, dans les cas où une autorité réglementaire nationale a l'intention de prendre une mesure qui:

a) relève de l'article 15 ou 16 de la présente directive, ou de l'article 5 ou 8 de la directive 2002/19/CE (directive «accès»); et

b) aurait des incidences sur les échanges entre les États membres,

elle met à disposition de la Commission, de l'ORECE et des autorités réglementaires nationales des autres États membres, simultanément, le projet de mesure ainsi que les motifs sur lesquels la mesure est fondée, conformément à l'article 5, paragraphe 3, et en informe la Commission, l'ORECE et les autres autorités réglementaires nationales. Les autorités réglementaires nationales, l'ORECE et la Commission ne peuvent adresser des observations à l'autorité réglementaire nationale concernée que dans un délai d'un mois. Le délai d'un mois ne peut pas être prolongé. ».

38. Cette disposition est transposée en droit belge par l'article 40/13, § 3 de la loi du 30 mars 1995:

« § 3. Pour autant qu'un projet de décision de l'Institut puisse avoir des incidences sur les échanges entre les États membres et qu'il tende à:

1° définir un marché pertinent, en application de l'article 40/11, §1er, ou

2° conclure qu'un marché pertinent est ou non concurrentiel, en application de l'article 40/11, §§ 2,3 et 4, ou

3° imposer ou modifier des obligations à un opérateur disposant d'une puissance significative sur un marché pertinent, en application de l'article 40/11, §4, ou

4° imposer des obligations à des opérateurs qui n'ont pas été désignés comme disposant d'une puissance significative sur un marché pertinent, en application de l'article 40/11, §6, ou

5° imposer la modification d'accords d'accès déjà conclus, en application de l'article 40/11, §4, ou

6° imposer la modification de l'offre de référence, en application de l'article 40/11, §8, ou

7° déterminer les conditions de l'accès à fournir, en application des articles 40/11, §10, 6ème alinéa, et 40/10, §2,

L'Institut prend en considération les observations qui lui sont adressées par la Commission européenne et les autorités réglementaires des États membres dans le délai fixé par le Roi. (...)"

39. Le projet de décision a été notifié à la Commission européenne le 5 janvier 2016.
40. Le 5 février 2016, la Commission européenne a formulé des observations relatives :
 - 40.1. au caractère approprié de certaines hypothèses de la méthode proposée ;
 - 40.2. au caractère approprié et à la proportionnalité de l'approche réglementaire proposée.
41. La lettre de commentaires de la Commission européenne est reproduite à l'Annexe E.

7 VALORISATION DES ÉLÉMENTS NON INCLUS DANS LES OFFRES DE GROS

7.1 APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE

Problématique

42. La méthodologie retail minus consiste à fixer un écart entre le prix d'un service au détail et le prix d'un service de gros correspondant en retranchant du prix de détail certains coûts non pertinents.¹⁷
43. Durant la phase préparatoire de la décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), certaines contributions à la consultation publique ont avancé que l'existence de services étrangers à la régulation du câble mais fréquemment inclus dans les offres de détail des câblo-opérateurs devaient être pris en considération pour la détermination des tarifs de gros. Étaient visées, entre autres, des prestations telles que la mise à disposition de packs de sécurité, d'un service de courrier électronique, d'espace web, de contenu gratuit ou à un prix préférentiel, l'accès à un Wi-Fi communautaire, etc (ci-après identifiés comme les "services additionnels").
44. L'IBPT avait estimé que ces commentaires étaient pertinents et que ces prestations devaient être prises en considération, mais avait considéré qu'il était préférable de déterminer dans les meilleurs délais des tarifs de gros pour l'accès aux réseaux câblés en tenant compte uniquement, dans un premier temps, des avantages dont la valeur était la plus notable et de procéder ultérieurement à une révision de ces tarifs pour tenir compte de l'ensemble des éléments pertinents¹⁸.

Analyse

45. L'inclusion de services additionnels dans les offres de détail des câblo-opérateurs conduit à une surévaluation des prix de gros. En effet, l'inclusion de ces services additionnels enrichit les offres de détail (qui, sans cela, seraient constituées uniquement de services de télévision analogique, de télévision numérique et de haut débit). L'inclusion de services additionnels contribue à la promotion commerciale des offres de détail des câblo-opérateurs, en ce sens que les câblo-opérateurs peuvent s'appuyer sur l'existence de ces divers avantages pour réclamer un prix plus élevé et/ou pour convaincre des clients potentiels d'acheter leurs produits. Ces services additionnels sont donc pris en compte et valorisés dans les prix de détail des offres des câblo-opérateurs et engendrent également des coûts associés à leur fourniture.

¹⁷ Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale), § 869, 964 et 1066.

¹⁸ Décision du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), § 78.

46. Les services additionnels en question ne sont pas fournis aux bénéficiaires des offres de gros¹⁹. Comme la décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-capitale) en posait déjà le principe (§ 78), il convient que l'existence de ces prestations soit prise en compte afin que les prix de gros soient représentatifs des services fournis en gros et de ceux-là uniquement. Ce principe est nécessaire à la réalisation des objectifs réglementaires, en particulier assurer que la concurrence ne soit pas faussée ni entravée²⁰.
47. L'IBPT a dressé un inventaire des services additionnels proposés aux clients des offres de détail des câblo-opérateurs et a identifié le ou les prix de référence de ces services lorsqu'ils étaient disponibles. Les câblo-opérateurs ont été invités à contrôler et, le cas échéant, à compléter cet inventaire.
48. Deux approches sont envisageables pour tenir compte de ces services additionnels dans le cadre de la détermination des prix de gros
- 48.1. Leur coût de production peut être déterminé dans le but d'être ajouté aux coûts évitables qui constituent le minus. Toutes autres choses égales par ailleurs, cette approche conduit à une augmentation du pourcentage de minus.
- 48.2. Leur valeur peut être déduite du prix de détail avant d'appliquer le minus. Toutes autres choses égales par ailleurs, cette approche conduit à une réduction de la base d'application (ou assiette) du minus.
49. L'IBPT estime qu'il y a lieu de privilégier, autant que possible, l'approche consistant à réduire la base d'application du minus. Comme rappelé au point 46, les services additionnels en question ne sont pas fournis aux bénéficiaires des offres de gros. Il est donc plus approprié que leur valeur n'influence pas le niveau du prix de gros. Or, dans le cas d'une approche basée sur une correction du minus, le minus est plus élevé mais il s'applique sur une assiette influencée elle-même par l'existence des services additionnels, ainsi qu'expliqué au point 45. La comparabilité entre les prix de détail et les prix de gros testés est un élément jugé important pour un test de ciseau tarifaire²¹. Cette comparabilité doit aussi être assurée dans le cas d'une approche retail minus.

¹⁹ Si ces bénéficiaires souhaitent proposer de tels services, ils doivent les prêter par leurs propres moyens.

²⁰ Conformément l'article 40/9 de la loi du 30 Mars 1995.

²¹ Voir Copenhagen Economics, étude « Applied Margin Squeeze Study, Final Report for Post-Teletilsynet 19th January 2010 », p.13-14. Voyez notamment: Décision 2003/707/CE de la Commission du 21 mai 2003 relative à une procédure d'application de l'article 82 du traité CE, Deutsche Telekom AG, JO L,

50. Une réduction de la base d'application du minus est l'approche qui a déjà été mise en œuvre par la décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale) pour tenir compte de la téléphonie fixe (dans le cadre des offres « triple play »)²² et du contenu « VOOfoot »²³. Une démarche analogue a été suivie par le régulateur néerlandais OPTA (aujourd'hui : ACM) lorsqu'il a entrepris de déterminer le prix de revente de l'accès analogique sur le câble²⁴ ²⁵. Cette démarche est aussi celle qui répond le mieux aux préoccupations constamment exprimées dans le cadre réglementaire européen que les nouveaux entrants payent un juste prix pour les services qu'ils achètent aux opérateurs puissants. Ainsi, la directive « accès » précise qu'une offre de référence doit être « suffisamment détaillée pour garantir que les entreprises ne sont pas tenues de payer pour des ressources qui ne sont pas nécessaires pour le service demandé »²⁶.
51. Il convient donc de déterminer la valeur des services et avantages additionnels. Cette valeur peut être déterminée par différentes méthodes : le prix pratiqué par les câblo-opérateurs eux-mêmes, le prix pratiqué par d'autres opérateurs (benchmark) ou encore une méthode partant des coûts de production.

263/9, § 109 ; European Regulator's Group (09)07, Report on the discussion on the application of margin squeeze tests to bundles, 2009, § 97-98.

²² Décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), § 241 et Communication commune des régulateurs représentés au sein de la CRC du 12 décembre 2013 concernant la détermination des tarifs de gros pour l'accès aux réseaux câblés, section 3.5.

²³ Décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), § 79 et Communication commune des régulateurs représentés au sein de la CRC du 12 décembre 2013 concernant la détermination des tarifs de gros pour l'accès aux réseaux câblés, section 3.6.

²⁴ OPTA, tarifs WLR-C UPC et Ziggo, 10 mars 2010, § 68 : « *Voor de berekening van het gemiddelde retailtarief van het analoge RTV-pakket dienen UPC en Ziggo hun retailtarieven van de relevante retaildiensten als startpunt te nemen. Daarop dient de waarde van andere diensten dan de WLR-C-plichtige analoge RTV-dienst in mindering te worden gebracht om te komen tot geschoonde of ontbundelde retailtarieven.* » (Traduction libre : Pour calculer le tarif de détail moyen du paquet de radio-télévision analogique, UPC et Ziggo doivent prendre comme point de départ leurs tarifs de détail pour les services de détail pertinents. La valeur des services autres que le service de RTV analogique soumis au WLR-C doit en être déduite pour arriver à des tarifs de détail corrigés ou dégroupés.)

²⁵ Voyez aussi : OPTA analyse de marché téléphonie fixe, 19 décembre 2008. « *3. Op basis van het hiervoor gestelde dient het college in eerste instantie te bepalen in hoeverre de retail-minus methodiek op de WLR-dienstverlening kan worden toegepast. Een voor de hand liggende eerste stap is om voor de diensten waarvoor KPN gehouden is WLR te leveren een tegenhanger in de retaildiensten van KPN te vinden.* » (p. 303) (Traduction libre : *Sur la base de ce qui précède, le collège doit, dans un premier temps, déterminer dans quelle mesure la méthodologie retail minus peut être appliquée au service WLR. Une première étape évidente consiste à fournir le WLR pour les services pour lesquels KPN est maintenu et de trouver une contrepartie dans les services de détail de KPN.*) » L'OPTA poursuit que : « *11. Het "ontbundelde" of geschoonde retailtarief, of beter gezegd de ontbundelde retailopbrengst, van een aansluiting die in een bundel wordt aangeboden of geleverd, dient bepaald te worden door de opbrengsten van de overige diensten in de bundelin mindering te brengen op de totale opbrengst van de bundel.* » (Traduction libre : *le tarif de détail « dégroupé » ou corrigé, ou autrement dit le revenu de détail dégroupé, d'un raccordement offert ou fourni dans le cadre d'une offre conjointe doit être déterminé en déduisant du revenu total de l'offre conjointe les revenus des autres services.*)

²⁶ Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (JO L 108 du 24.4.2002, p. 7), article 9.

52. L'IBPT considère que, lorsqu'il existe un prix de référence approprié (en particulier le prix auquel les câblo-opérateurs vendent le service additionnel séparément de leurs services de télévision ou de haut débit), ce prix de référence constitue a priori la meilleure estimation de la valeur de marché. Cependant, le prix auquel les câblo-opérateurs vendent un service additionnel peut ne pas nécessairement constituer l'unique référence pour déterminer la valeur de marché dudit service. Il est donc approprié de valider cette valeur en la confrontant aux prix pratiqués par d'autres opérateurs belges ou étrangers fournissant des services similaires. Une telle validation est utile pour tenir compte du risque que les câblo-opérateurs (qui demeurent libres de déterminer leurs tarifs de détail) fixent des prix anormalement bas pour leurs services additionnels (soit pour des raisons commerciales, soit pour des raisons stratégiques, dans le but d'influencer le niveau des prix de gros).
53. Ce risque que les prix de gros soient affectés par des variations des prix de détail n'est pas purement théorique. Il peut être illustré par l'exemple de l'option VOOfoot ou encore par celui de l'accès aux hotspots de Telenet.
- 53.1. Au moment d'adopter la décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles Capitale), VOOfoot était inclus d'office dans certaines offres groupées de Brutélé, sans supplément de prix. En juillet 2014, Brutélé a annoncé²⁷ que tous les clients VOO pourraient désormais s'abonner à VOOfoot, quel que soit leur abonnement VOO, mais à des prix différents. Pour les abonnés aux Packs Duo ou Trio "Passionnement", "A La Folie", "Fiber 120" et à Be tv Premium ou Be tv Sport, VOOfoot était proposé au prix de € 2/mois, tandis qu'il était proposé au prix de € 9,90/mois pour les abonnés disposant d'un VOOcorder ou d'un Pack Duo ou Trio "Un Peu" ou "Beaucoup". L'impact sur les prix de gros pouvait être de l'ordre de € 5.
- 53.2. En ce qui concerne l'accès aux hotspots de Telenet, son prix est passé de € 15/mois avant le 4 mai 2015 à € 1/mois à partir de cette date.
54. A défaut de prix chez les câblo-opérateurs, il est approprié d'utiliser les prix pratiqués par d'autres opérateurs belges ou étrangers fournissant des services similaires.
55. A défaut de prix de référence approprié (par exemple parce que le service en question n'est jamais vendu séparément d'autres services et qu'il n'a pas été possible de trouver des prix de référence auprès d'autres opérateurs), l'IBPT considère que la meilleure alternative est d'utiliser le coût de production unitaire

²⁷ Communiqué de presse de Brutélé du 8 juillet 2014.

(c'est-à-dire le coût par utilisateur) comme approximation de la valeur de marché. Le coût de production des services peut également servir de référence utile dans les cas où le prix pratiqué est nul ou très faible : si le prix pratiqué pour un service se révèle inférieur au coût de production, celui-ci devient un meilleur indicateur de la valeur de marché. L'IBPT n'exclut cependant pas d'avoir recours à d'autres méthodes, par exemple une enquête auprès des utilisateurs, dans certaines circonstances où il apparaîtrait que le coût de production n'est manifestement pas représentatif de la valeur de marché.

56. Les services additionnels sont le plus souvent vendus dans le cadre d'offres groupées et donc moins souvent en tant que services « standalone ». Le cas échéant, l'IBPT applique une réduction proportionnelle au rapport entre le prix d'une offre conjointe et la somme des prix des produits standalone (la réduction dite « réduction offre conjointe »). Pour la détermination du prix de gros, les services additionnels ne sont donc pas valorisés strictement à leur prix « standalone » : si le prix « standalone est effectivement pris comme point de départ, il se voit ensuite appliquer une réduction proportionnelle au rapport entre le prix d'une offre conjointe et la somme des prix des produits standalone. Cette réduction peut s'avérer conséquente (de 10 à 50% selon les offres et selon les câblo-opérateurs).

7.2 EVALUATION SUITE À LA CONSULTATION PUBLIQUE

Valorisation sur base de prix de référence plutôt que sur base des coûts de production

57. Plusieurs répondants à la consultation déclarent que la valorisation des services additionnels ne devrait pas être basée sur des prix de référence mais sur les coûts de production. Ils critiquent également l'utilisation des prix « standalone » de ces services comme base de leur valorisation, ces prix « standalone » n'étant selon eux pas représentatifs vu que les utilisateurs achètent ces services essentiellement dans le cadre d'offres groupées. Ces mêmes critiques sont adressées non seulement pour les services additionnels visés dans le projet de décision, mais aussi pour le service de téléphonie fixe lorsque sa valeur doit être déduite dans le cas d'une offre « triple play » ou encore le modem ou le décodeur.
58. Un de ces répondants considère que la méthodologie proposée est contraire à certaines pratiques ou dispositions réglementaires. Il évoque plus particulièrement la recommandation de la Commission européenne du 11 septembre 2013, notamment parce que celle-ci mentionne que « *Les ARN devraient faire en sorte que la marge entre le prix de détail de l'opérateur PSM et le*

prix de l'intrant de gros NGA couvre les coûts différentiels en aval et une proportion raisonnable des coûts communs. »²⁸.

59. L'IBPT observe que la recommandation en question se situe dans un contexte différent de celui de la présente décision.
- 59.1. Les principes exposés dans la recommandation s'appliquent au marché de la fourniture en gros d'accès à l'infrastructure du réseau (marché 4) et au marché de la fourniture en gros d'accès à haut débit (marché 5) visés dans la recommandation 2007/879/CE (remplacée par la recommandation 2014/710/EU) ou à tout marché susceptible d'être soumis à une réglementation ex ante, identifié par les ARN dans le cadre d'une procédure d'analyse de marché, qui remplace les marchés précités et couvre les mêmes niveaux de réseau.²⁹
- 59.2. Cette recommandation définit une méthodologie pour un test de reproductibilité économique ex ante destiné à « déterminer si la marge entre le prix des produits de détail pertinents et le prix des intrants d'accès de gros NGA réglementés pertinents couvre les coûts différentiels en aval et une proportion raisonnable des coûts communs »³⁰. La présente décision vise à déterminer des prix de gros, alors que la recommandation suppose que des prix de gros ont déjà été déterminés et doivent faire l'objet d'un test.
- 59.3. Le test de reproductibilité économique ex ante est envisagé dans un contexte où des obligations d'équivalence des inputs sont déjà mises en œuvre, ou en voie de l'être³¹. Dans le cas des câblo-opérateurs, une équivalence des inputs n'est pas mise en œuvre.
- 59.4. Enfin, la formulation utilisée par la Commission n'exclut pas qu'une distinction soit faite entre les services régulés (dont les coûts évitables sont effectivement utilisés pour déterminer le *minus*) et les services additionnels inclus dans les offres de détail (dont la présence ne devrait

²⁸ Recommandation de la Commission du 11 septembre 2013 sur des obligations de non-discrimination et des méthodes de calcul des coûts cohérentes pour promouvoir la concurrence et encourager l'investissement dans le haut débit (2013/466/UE), considérant 64.

²⁹ Recommandation de la Commission du 11 septembre 2013 sur des obligations de non-discrimination et des méthodes de calcul des coûts cohérentes pour promouvoir la concurrence et encourager l'investissement dans le haut débit (2013/466/UE), point 5.

³⁰ Recommandation de la Commission du 11 septembre 2013 sur des obligations de non-discrimination et des méthodes de calcul des coûts cohérentes pour promouvoir la concurrence et encourager l'investissement dans le haut débit (2013/466/UE), annexe II.

³¹ *Idem*.

pas contribuer à augmenter artificiellement les tarifs de gros). Une prise en compte des services non régulés est au contraire admise par la Commission européenne (cf. § 74).

60. L'IBPT souligne qu'il n'y a pas lieu de confondre l'évaluation des coûts évitables (c'est-à-dire les coûts qui sont évités par l'opérateur puissant lorsqu'il vend son service en gros plutôt qu'au détail) et l'évaluation de la valeur des services inclus dans les offres de détail mais non fournis aux bénéficiaires des offres de gros. Les coûts évitables sont bien déterminés sur base des coûts supportés par les câblo-opérateurs, conformément à la décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011³². Par contre, s'agissant des services inclus dans les offres de détail mais non fournis aux bénéficiaires des offres de gros, une valorisation basée sur des prix de référence est plus appropriée qu'une valorisation sur base des coûts de production. Il convient en effet de reconstituer un prix de détail qui soit une assiette correcte pour l'application du minus. Ainsi qu'expliqué ci-dessus (§ 49), il est souhaitable que le prix de détail, point de départ de la détermination des prix de gros, soit aussi représentatif que possible des prestations de gros dont on cherche à déterminer le prix. Il convient donc d'éviter que le prix de détail soit influencé par l'inclusion, dans les offres de détail, d'éléments étrangers aux prestations de gros mais qui, faisant partie de la proposition commerciale des câblo-opérateurs sur le marché de détail, contribuent à la formation des prix de détail³³. Une valorisation sur base des coûts de production entraînerait que le nouvel entrant paye un prix de gros tiré vers le haut par l'inclusion, dans les offres de détail, de services que pour sa part il n'obtient pas des câblo-opérateurs. L'approche méthodologique suivie répond de ce fait aux préoccupations du cadre réglementaire puisqu'elle contribue à éviter qu'un nouvel entrant paie pour des services qu'il ne reçoit pas. L'article 40/11, § 8, de la loi du 30 mars 1995 prévoit que, lorsqu'un opérateur est soumis à des obligations de non-discrimination, l'IBPT peut lui imposer de publier une offre de référence qui soit suffisamment détaillée pour garantir que les opérateurs ne sont pas tenus de payer pour des ressources qui ne sont pas nécessaires pour le service demandé. Une telle obligation a été précisément imposée par la décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011³⁴.
61. La détermination de la valeur des services sur base, autant que possible, des prix pratiqués (et non des coûts de production) apparaît d'autant plus justifiée que les câblo-opérateurs ont par le passé mis en évidence la valeur ajoutée que ces services apportent aux utilisateurs. Dans une présentation élaborée par Arthur D.

³² Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale), §§ 872, 967 et 1068.

³³ Le consultant de Telenet, RBB Economics, reconnaît que les services additionnels sont destinés à mieux vendre les produits principaux (« [...] de diensten met name bedoeld zijn om de principale producten beter te laten verkopen ») Traduction libre : (« [...] les services destinés notamment à mieux vendre les produits principaux »).

³⁴ Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale), §§ 849, 929 et 1034.

Little pour le compte de plusieurs opérateurs belges dont Brutélé et Telenet³⁵, il est indiqué expressément que les services de second écran et de Wi-Fi contribuent significativement au surplus des consommateurs³⁶. Ceci illustre qu'une valorisation sur base des coûts de production sous-estimerait la valeur de ces services et donc conduirait à un renchérissement injustifié des services de gros.

62. L'IBPT reconnaît que les services additionnels sont le plus souvent vendus dans le cadre d'offre groupées et donc moins souvent en tant que services « standalone ». Cette circonstance ne signifie cependant pas que les prix de ces services « standalone » ne seraient pas appropriés (car trop élevés) pour être utilisés dans le cadre de la méthodologie retail minus. L'application de la « réduction offre conjointe » (cf. § 57) évite que la valeur d'un service soit surestimée.
63. Appliquer une telle méthode de valorisation et une telle réduction proportionnelle sont des pratiques déjà utilisées par ailleurs dans le secteur des communications électroniques. Ainsi, dans son questionnaire relatif au suivi des indicateurs relatifs à l'Agenda Numérique Européen, la Commission européenne formule les remarques suivantes (soulignement ajouté) :

“Bundled service revenues should be broken down reflecting the relative value of the different components. Below are some principles:

- If the prices of the different components are available, the breakdown should be based on them.

- If the prices of the different components are not available, the relative value of the different components should be estimated based on the following points:

- If similar stand-alone products are available, these should be taken into account when assessing the relative value.

- if no similar stand-alone product are available, the estimated values may be calculated by

- looking at competitors' similar stand-alone products,

- considering the usage of the different components,

- considering the average price of unit (e.g. minutes, megabytes,

megabits) for the different components measured on standalone products,

- looking at available consumer research.

³⁵ Arthur D. Little, The Belgian Telecom Landscape - Study on the Belgian Telecom Sector - 1st edition, 12 janvier 2015.

³⁶ Contrairement à leurs affirmations dans le cadre de la consultation nationale selon lesquelles la valeur de ces services serait nulle ou négligeable.

*When allocating bundled revenues, discounts should be distributed proportionally among the different services.*³⁷

64. L'IBPT rappelle encore que cette approche a déjà été mise en œuvre par la décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale) pour tenir compte de la téléphonie fixe (dans le cadre des offres « triple play »)³⁸ et du contenu « VOOfoot »³⁹ et ce sans faire l'objet de contestations dans le cadre des recours introduits contre cette décision.
65. L'approche méthodologique décrite ci-dessus est adaptée aux circonstances (les pratiques du marché consistant à proposer des offres groupées et des services additionnels aux services de base), objective (elle est basée sur des prix observés chez les câblo-opérateurs eux-mêmes et/ou chez d'autres opérateurs) et proportionnelle (la réduction proportionnelle évitant de surestimer la valeur des services). L'IBPT observe que les résultats obtenus en application de cette méthodologie demeurent en règle générale supérieurs au prix de gros orientés sur les coûts pratiqués par Proximus. Par exemple, un accès WBA VDSL2 coûte au maximum 14,25 € par mois (auxquels il faut ajouter le transport Ethernet et le Multicast) alors que les offres de gros « double play » des câblo-opérateurs peuvent coûter jusqu'à 31 € par mois (sur base des offres activement commercialisées actuellement). L'IBPT est par conséquent d'avis que les critiques émises à l'occasion de la consultation ne sont pas suffisantes pour remettre cette approche méthodologique en cause.

[Utilisation d'un benchmark et inclusion, dans le benchmark, des prix de concurrents](#)

66. L'utilisation de comparaisons internationales (« benchmarks ») est une pratique admise en matière de communications électroniques. La Commission européenne envisage le benchmarking comme une méthode de substitution pour déterminer les tarifs de terminaison⁴⁰. L'ERG cite le benchmarking parmi les principales

³⁷ Traduction libre : Les revenus des offres groupées devraient être répartis en reflétant la valeur relative des différents composants. Ci-dessous quelques principes. Si les prix des différentes composantes sont disponibles, la répartition devrait être faite sur cette base. Si les prix des différentes composantes ne sont pas disponibles, la valeur relative des différentes composantes devrait être estimée sur base des points suivants. Si des produits isolés similaires sont disponibles, ils devraient être pris en considération pour estimer la valeur relative. S'il n'y a pas de produits isolés similaires disponibles, les valeurs estimées peuvent être calculées en regardant les prix des produits isolés similaires des concurrents, en considérant l'usage des différents composants, en considérant le prix unitaire moyen (p.ex. minutes, mégabytes, mégabits) pour les différentes composantes mesuré pour des produits isolés, en regardant les études disponibles sur les consommateurs. Pour allouer les revenus des offres groupées, les ristournes devraient être distribuées proportionnellement entre les différents services.

³⁸ Décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), § 241.

³⁹ Décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), § 79.

⁴⁰ Recommandation de la Commission du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE (2009/396/CE), article 12.

méthodes pour déterminer le prix approprié pour des accès de gros⁴¹. L'utilisation d'un benchmark est justifiée dans le cas présent compte tenu du risque que les prix de gros soient affectés par des variations des prix de détail décidées par les câblo-opérateurs (cf. §§ 52-53). Le fait que le benchmark puisse inclure des produits qui ne soient pas strictement identiques ne disqualifie pas le recours à cette méthode, mais doit inciter le régulateur à la prudence dans le choix des points de comparaison et l'interprétation des résultats.

67. Certains répondants à la consultation nationale critiquent le fait que le benchmark utilisé dans le cadre de la valorisation des services additionnels comprenne des prix d'opérateurs concurrents. Il n'existe cependant pas toujours un prix de référence chez les câblo-opérateurs (cf. § 55). L'IBPT est conscient que l'utilisation de prix fixés par des concurrents présente aussi un risque de variabilité excessive (pour des raisons commerciales ou stratégiques). L'IBPT fait cependant observer que le benchmark a été établi *in tempore non suspecto* : les concurrents des câblo-opérateurs (en particulier Proximus) ne pouvaient pas anticiper sur la méthode qui serait proposée par l'IBPT pour valoriser les services additionnels et modifier leurs tarifs de détail en conséquence. Aucun cas concret d'une telle pratique n'a été démontré dans le cadre de la consultation. En outre, le gel des valeurs (cf. section 13.2) doit permettre d'éviter qu'un tel cas se produise : l'IBPT sera en mesure d'écarter un point de comparaison douteux au moment de procéder à un nouveau benchmark.

Prise en compte ou non de l'usage des services

68. Plusieurs répondants à la consultation nationale critiquent le fait que la méthodologie proposée ne tient pas compte de l'usage effectif d'un service par les clients : la valeur prise en compte pour un service n'est pas pondérée pour tenir compte du fait que, par exemple, 50% et non 100% des clients ont recours à ce service.
69. L'IBPT estime qu'il n'est pas pertinent de prendre en compte l'utilisation effective par les clients pour les services qui sont inclus gratuitement dans les offres de détail. En effet, l'inclusion à titre gratuit dans une offre de détail signifie que la valeur du service est implicitement intégrée dans le prix de l'offre de détail et que la totalité des clients paient pour le service en question. Il n'est donc pas pertinent de pondérer la valeur du service par le nombre de clients qui l'utilisent.
70. Par contre, dans le cas d'un service payant mais inclus dans une offre de détail à un prix préférentiel (par exemple l'accès à certains contenus), l'IBPT tient compte

⁴¹ Revised ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the ECNS regulatory framework, Final Version May 2006,

du taux de pénétration de ces services (le pourcentage de clients qui y ont souscrit). Le taux de pénétration affecte en effet les revenus du câblo-opérateur et il est pertinent d'en tenir compte dans la détermination des prix de gros. Pour des raisons de confidentialité, les taux de pénétration réels sont remplacés par le milieu de l'intervalle auquel ils appartiennent. L'IBPT utilise les mêmes intervalles que ceux définis par la Commission européenne en matière de concentrations⁴². Concrètement, un taux de pénétration situé dans l'intervalle entre 10% et 20% est remplacé par la valeur de 15%, un taux de pénétration situé dans l'intervalle entre 20% et 30% est remplacé par la valeur de 25%, etc. Cette méthode permet de concilier la précision du calcul des tarifs de gros et les impératifs de confidentialité.

Utilisation des coûts de production en l'absence de prix de référence

71. Il a également été soulevé à l'occasion de la consultation publique que, même en l'absence de prix de référence ou de benchmark, les coûts ne constituaient pas une méthode appropriée de valorisation parce que la valeur d'un service peut dans certains cas dépasser de loin ses coûts. Il serait préférable, dans de tels cas, d'avoir recours à des enquêtes de marché pour déterminer la valeur d'un service.
72. L'IBPT admet la validité de cette critique mais estime qu'il ne peut pas être exclu que les coûts soient la seule référence possible pour déterminer la valeur d'un service. Cependant, en l'absence de prix de référence ou de benchmark, l'IBPT n'exclut pas d'avoir recours à des enquêtes de marché pour déterminer la valeur d'un service dans les circonstances où il apparaîtrait que le coût de production n'est manifestement pas représentatif de la valeur de marché.

Extension de la régulation à des services non régulés

73. Certains répondants à la consultation estiment que l'approche proposée dans le projet de décision conduit à étendre la régulation à des services pour lesquels les câblo-opérateurs n'ont pas été désignés puissants sur le marché.
74. L'IBPT considère que la régulation n'est nullement étendue aux services non régulés inclus dans les offres de détail des câblo-opérateurs. Ces derniers restent libres d'inclure (ou non) des services non régulés dans leurs offres et libres d'en déterminer les conditions de vente. Ces services non régulés ne doivent pas non plus être fournis aux bénéficiaires des offres de gros. La prise en compte de ces services non régulés est cependant indispensable pour parvenir à une tarification correcte des services de gros dont la fourniture a été imposée aux câblo-opérateurs (cf. §§ 45 et 60). Une telle prise en compte des services non régulés est

⁴² Commission européenne, Market share ranges in non-confidential versions of merger decisions, 11 décembre 2008.

par ailleurs admise par la Commission européenne, comme en témoigne le passage suivant, relatif à la prise en compte d'un contenu non régulé pour analyser le prix d'un service de gros régulé (soulignement ajouté) :

"The Commission further recognises the potential importance of bundled offers for the health of retail competition for superfast broadband, leading Ofcom to consider it appropriate to include in principle all bundled elements, in particular the provision of BT Sports, in the calculation for the ERT."⁴³

Conclusion

75. La prise en compte des services et avantages additionnels pour la détermination des prix de gros doit être basée sur leur valeur de marché, laquelle doit être déduite de la base d'application du minus.
76. Cette valeur de marché est déterminée en prenant comme référence les prix pratiqués par les câblo-opérateurs concernés et/ou par d'autres opérateurs belges ou étrangers.
77. A défaut de prix de référence appropriés (chez les câblo-opérateurs ou chez d'autres opérateurs) ou si le prix pratiqué pour un service se révèle inférieur au coût de production, la valeur de marché doit être déterminée sur base du coût de production.
78. L'IBPT peut avoir recours à d'autres méthodes, par exemple une enquête auprès des utilisateurs, dans les circonstances où il apparaîtrait que le coût de production n'est manifestement pas représentatif de la valeur de marché.

7.3 APPLICATION

79. Chacune des sous-sections suivantes présente la méthode suivie pour déterminer la valeur de marché des services suivants⁴⁴ :
 - Accès Wi-Fi (homespots et hotspots) ;
 - 2nd screen ;
 - Courrier électronique et hébergement web pour pages personnelles ;
 - Mise à disposition de contenus ;
 - Autres services et avantages.

⁴³ Commission européenne, UK/2015/1692, 13 février 2014. Traduction libre : La Commission reconnaît en outre l'importance potentielle des offres groupées pour la santé de la concurrence sur le marché de détail du très haut débit, amenant Ofcom à considérer qu'il est approprié d'inclure en principe tous les éléments des offres groupées, en particulier la fourniture de BT Sports, dans le calcul de l'ERT.

⁴⁴ Le statut pour la facturation des différentes options dans les différents pays du benchmark est récapitulé en Annexe A.

80. Tous les montants mentionnés dans le cadre du chapitre 7.3 sont TVA comprise.

7.3.1 Accès Wi-Fi (homespots et hotspots)

81. Le Wi-Fi est un service qui permet de se connecter sans fil à un réseau large bande. Cette connexion sans fil peut être établie au domicile de l'utilisateur, via son propre modem, mais elle peut aussi être établie à l'extérieur de son domicile, via des hotspots ou des homespots. Les hotspots sont des points d'accès Wi-Fi installés dans des lieux de passage (gares, hôtels...). Les homespots sont des points d'accès ouverts par des utilisateurs qui acceptent de partager avec d'autres la bande passante disponible via leur modem ; on parle dans ce cas de « Wi-Fi communautaire ».
82. Des services Wi-Fi sont proposés par VOO (Brutélé et Tecteo) (homespots) et Telenet (hotspots et homespots) sous l'appellation « Wi-free » et ce sans surcoût avec au moins l'une de leurs offres. Telenet et VOO (Brutélé et Tecteo) permettent aussi à leurs abonnés d'accéder à leurs services Wi-Fi respectifs (homespots), ce qui augmente la valeur de cet avantage pour l'utilisateur, puisqu'il peut avoir accès à un nombre plus importants de homespots. Numericable ne propose pas ce service. Il est par contre nécessaire de valoriser ce service pour Brutélé et Telenet.
83. L'IBPT ne partage pas les opinions exprimées par certains répondants à la consultation nationale selon lesquelles la valeur de ce service serait nulle (du fait de la disponibilité de services mobiles) ou que la prise en compte de sa valeur équivaldrait à un double comptage avec la prise en compte du modem.
- 83.1. La disponibilité de services mobiles ne réduit en rien la valeur d'un service Wi-Fi. Au contraire, le service Wi-Fi offre aux utilisateurs l'avantage de pouvoir recevoir et transmettre des données sans consommer le volume de données mobiles auquel ils ont droit. Cette possibilité a été décrite comme suit (soulignement ajouté) :

“Especially femtocells and WiFi hotspots are likely to be deployed in customers' homes and can then use the customer wireline connection broadband as backhaul (i.e. to offload the wireless data onto the fixed network). This turns customer premises into valuable docking stations for offloading and it means that mobile and fixed networks converge as they are complementing each other increasingly to provide the service of mobile broadband.”⁴⁵

⁴⁵ Ecorys, Idate and ICRI, Future electronic communications markets subject to ex-ante regulation, Final report for DG Connect, 18 September 2013.

- 83.2. L'existence d'une valeur pour ce service est mise en avant dans la présentation élaborée par Arthur D. Little pour le compte de plusieurs opérateurs belges dont Brutélé et Telenet (cf. § 61).
- 83.3. L'importance du Wi-Fi pour les utilisateurs de smartphones et tablettes est confirmé par d'autres études⁴⁶ ainsi que par Telenet elle-même⁴⁷. Une couverture Wi-Fi représente donc bien un service valorisable pour les opérateurs fixes.
- 83.4. La prise en compte à la fois du modem et du service Wi-Fi ne constitue pas un double comptage. La prise en compte du modem correspond à la valeur de l'équipement mis à disposition de l'utilisateur. La prise en compte du Wi-Fi correspond à la valeur du service rendu à l'utilisateur du fait de sa participation à un large réseau de homespots et/ou de hotspots. Un tel phénomène correspond à un effet de réseau (*network effect*)⁴⁸. La seule prise en compte de la valeur de l'équipement serait insuffisante pour refléter cet effet de réseau. Un répondant observe avec raison qu'un nouvel entrant ne peut pas offrir un tel avantage à ses clients vu sa base de clientèle réduite. Il s'agit d'une raison supplémentaire pour déduire ce service de la base d'application du minus.
84. Il ressort du benchmark que, de façon générale, le service Wi-Fi (homespots et/ou hotspots) est généralement inclus sans surcoût dans l'abonnement large bande.
- 84.1. Le prix de l'utilisation de homespots de Telenet et Brutélé est compris dans les frais d'abonnement et n'est pas facturé séparément par les opérateurs. Pour déterminer la valeur marchande du service homespot, il convient de considérer la valeur d'un service homespot ayant un degré de couverture substantiel. En Belgique, le client peut se connecter au réseau

⁴⁶ Bank of America / Merrill Lynch, Cisco, Juniper.

⁴⁷ Contribution de Telenet à la consultation nationale, p. 46 : « Telenet's Wi-Free service is a good example of a converged service which is disruptive for mobile broadband services ». Traduction libre: Le service Wi-Fre de Telenet est un bon exemple de service convergent qui est disruptif pour les services haut débit mobiles.

⁴⁸ Commission européenne, Glossary of terms used in EU competition policy: « Network effects arise when a product is more valuable to a user, the more users adopt the same product or compatible ones. Economists refer to this phenomenon as a network externality, because when additional consumers join the network of current consumers they have a beneficial 'external' impact on the consumers who are already part of the network ». Traduction libre: Des effets de réseau se produisent lorsqu'un produit a plus de valeur pour un utilisateur si davantage d'utilisateurs adopte le même produit ou des produits compatibles. Les économistes appellent ce phénomène une externalité de réseau, parce que quand des consommateurs supplémentaires rejoignent le réseau des consommateurs existants, ils ont un effet bénéfique 'externe' sur les consommateurs qui font déjà partie du réseau.

FON⁴⁹, un service semblable aux homespots de Telenet et Brutélé. Cela nécessite un investissement unique dans un routeur (FONERA), qui peut être acheté pour € 39. Dans l'hypothèse d'une période d'amortissement de 36 mois⁵⁰, le coût mensuel de ce routeur peut être estimé à € 1,08.

- 84.2. Le service Wi-Free de Telenet comprend également l'utilisation de hotspots. Telenet fournit un tel accès de façon isolée pour € 1 par mois (à partir du 4 mai 2015⁵¹). Pour déterminer la valeur marchande du service Wi-Free de Telenet, il convient d'y ajouter la valeur du produit hotspot telle que définie ci-dessus.
- 84.3. La valeur du service Wi-Free de Telenet est donc une combinaison du produit standalone Telenet hotspot (€ 1) et de l'accès au réseau FON (€ 1,08) et s'élève donc à € 2 (valeur arrondie).
- 84.4. En Europe, il existe également quelques cas où le service hotspot est fourni de façon isolée : les opérateurs Post Luxembourg et Kabel Deutschland (750.000 hotspots en Allemagne) le proposent pour un prix mensuel de respectivement € 9,99 et € 4,99. Ces chiffres confirment le caractère prudent de la valeur déterminée par l'IBPT.
- 84.5. L'IBPT prend note que Brutélé n'exploite pas un réseau de hotspots, contrairement à Telenet. La valeur de leur service Wi-Free est donc limitée à la valeur de l'accès au réseau de homespots, soit € 1 (valeur arrondie).
85. Il a été soulevé lors de la consultation nationale que le service Wi-Fi offert par Proximus en coopération avec FON ne constituait pas une référence pertinente, du fait que ce service a une dimension internationale que n'ont pas les services Wi-Fi de Brutélé ou de Telenet. Cette observation est justifiée mais sans conséquence matérielle. Il y a en effet lieu de tenir compte du fait qu'un utilisateur réside la plus grande partie de son temps dans son propre pays et que c'est la disponibilité du service dans son propre pays qui représente la plus grande valeur pour lui. A titre d'exemple, si un utilisateur passe 15 jours sur 365 à l'étranger par an, une valeur de € 2 devrait être corrigée en € 1,918 ($350/365 \times 2$), avant déduction de la TVA

⁴⁹ FON se définit comme un réseau Wi-Fi dont les membres partagent un peu de leur Wi-Fi à la maison et obtiennent en échange un accès gratuit aux points d'accès d'autres utilisateurs. Cf. www.fon.com. Dès l'offre de base, Proximus offre la possibilité d'utiliser FON sans surcoût, comme mentionné dans le tableau comparatif à l'annexe A.

⁵⁰ Une durée de 36 mois est conforme aux hypothèses utilisées par la Commission européenne dans sa décision relative aux pratiques de ciseau tarifaire de l'entreprise Telefonica sur le marché du haut débit (COMP/38.784).

⁵¹ Le service était précédemment fourni pour € 15 par mois en tant que service séparé.

et avant application de la réduction pour offre groupée. On peut considérer que cet impact mineur est déjà compensé par l'utilisation d'une valeur arrondie pour le service homespots (€ 1 au lieu de € 1,08).

86. Certains répondants ont par ailleurs estimé que la valeur du service Wi-Fi était clairement sous-estimée. L'un d'eux fait référence au fait que de nombreux utilisateurs de smartphones utilisent les services Wi-Fi pour accéder à Internet. Selon lui, au prix facturé par les opérateurs mobiles pour l'Internet mobile, la valeur du service Wi-Free devrait être de l'ordre de 10 à 15 €. L'IBPT reconnaît que la valeur du service Wi-Fi réside particulièrement dans la possibilité d'économiser sur sa consommation de données mobiles (cf. § 83). Cependant, si la valorisation du service Wi-Fi sur base des tarifs d'Internet mobile a du sens, le service n'est pas identique, étant donné la différence en terme de mobilité (limitée dans le cas du Wi-Fi, étendue dans le cas d'un réseau mobile). Pour cette raison, l'IBPT n'a pas retenu cette méthode de valorisation.
87. Un répondant signale que bien que Wi-Free soit proposé sans supplément de coût, le service ne peut pas être considéré comme gratuit étant donné que la consommation des données via Wi-Free est déduite de la limite de consommation mensuelle. L'utilisateur final opte pour un produit Internet qui répond le mieux à ses besoins et en contrepartie est disposé à payer un prix bien déterminé. Dans cette optique, Wi-Free peut être considéré comme un moyen d'accéder à l'Internet en déplacement. Pour les plans tarifaires comprenant une consommation très importante ou illimitée de données, cet argument n'est de toute manière pas pertinent.
88. Par conséquent, la valeur mensuelle retenue pour le service d'accès Wi-Fi est :

	Bruté (VOO)	Numericable	Telenet
Accès Wi-Fi (homespots et hotspots)	€ 1	n.a.	€ 2

Figure 1 : valorisation du service d'accès Wi-Fi

7.3.2 2nd screen (« second screen »)

89. Le service 2nd screen (« 2^{ème} écran ») ou multiple screen (« multi-écran ») permet d'accéder aux contenus télévisuels depuis un ordinateur, une tablette ou un smartphone.
90. Il ressort du benchmark belge et européen que, de façon générale, le service 2nd screen est généralement inclus dans les packs large bande + TV. Il y a peu d'exemples où ce service est facturé de façon séparée de l'abonnement. En revanche, dans les cas où ce service est fourni moyennant un supplément de prix,

ce service est généralement fourni pour un prix de l'ordre de € 4 à € 7 par mois (de € 3 à € 10 en prenant l'offre Zattoo standalone en considération).

91. Les opérateurs suivants proposent des offres payantes pour des services de 2nd screen :

91.1. En Belgique : Proximus propose ce service en option, en complément de ses offres d'entrée ; cette option est vendue pour € 4,99 par mois. Jusqu'il y a peu, Numericable proposait à ses clients d'offres conjointes le service ON Multiscreen en option pour un montant mensuel de €5,50, à l'exception des clients triple play « Max » pour lesquels le service était dans tous les cas disponible sans supplément de prix. A présent, Numericable propose le service de manière optionnelle pour les clients « Extra » et « Max » moyennant un prix mensuel de €1. Le service n'est plus disponible pour les clients « Start ». Cette approche commerciale n'est en vigueur que depuis le 24 août et que l'on ne dispose pas encore d'informations sur l'utilisation effective de ce service (taux de pénétration de ce service par type d'offre conjointe), la valeur de ce dernier n'est provisoirement pas encore prise en compte. Le prix du produit en question sera en tout cas évalué en fonction de sa valeur marchande. Du fait de son prix très inférieur à la pratique des autres opérateurs en Belgique et en Europe de l'Ouest, l'IBPT est cependant d'avis que ce prix de € 1 ne reflète pas correctement la valeur de marché réelle du produit. TéléSAT et TV Vlaanderen offrent depuis peu le service « Live TV », qui est inclus dans le pack « all in one » et qui est une option payante pour les clients de la TV numérique pour un montant mensuel de €3,95. Billi – jusqu'à l'interruption de ses activités en janvier dernier – proposait une offre de 2nd screen à € 4,99 à ses abonnés à Internet (offre gratuite pour les abonnés triple play) avec 10 chaînes disponibles (La Une, La Deux, La Trois, France 2, France 3, France 4, France 5, France 24, Nick Jr. et Euronews).

91.2. En Flandre un service 2nd screen « pur » (c'est-à-dire disponible de façon séparée et non en complément d'une offre de télévision) est commercialisé sous le nom de Stievie. Pour ce service, un client n'a pas besoin de décodeur. Il achète son accès broadband chez le fournisseur de son choix. Pour € 9,99 par mois (redevance TV comprise), l'abonné a

accès à 10 émetteurs flamands (en live et en différé jusqu'à 6 jours en arrière)⁵².

- 91.3. Hors Belgique : Deutsche Telekom (en Allemagne) propose une option payante pour € 6,95 et le service standalone Live TV HiQ en partenariat avec Zattoo, qui est par ailleurs commercialisé dans six pays pour un montant de € 2,99 à € 9,99 (soit € 6,53 en moyenne). Un répondant renvoie également au service TV Horizon GO, commercialisé par UPC en Pologne pour PLN 5 (approx. €1,20) et par Unitymedia en Allemagne (€ 4,99). Horizon GO est un service qui est proposé dans plusieurs pays, en partenariat avec les câblo-opérateurs (notamment avec Ziggo aux Pays-Bas, où le service est d'ailleurs inclus dans des offres conjointes comprenant la télévision). La Pologne peut toutefois difficilement être considérée comme une référence pertinente (tous les autres points de comparaison se situant en Europe occidentale).
92. Certains répondants à la consultation nationale ont avancé que les valeurs observées dans le benchmark n'étaient pas pertinentes parce que les services n'étaient pas comparables (p.ex. Proximus TV Partout offre plus de chaînes, de contenu et de fonctionnalités).
93. Le tableau ci-dessous montre de manière détaillée les spécifications des services pris en compte dans l'étude comparative. Les spécifications des services diffèrent d'un opérateur à l'autre mais sont considérées dans leur ensemble comme suffisamment homogènes. Les abonnés de Zattoo Live TV HiQ peuvent utiliser ce service dans les six pays raccordés, ce qui représente une certaine valeur ajoutée. L'avantage que représente l'accès via la 3G/4G doit être relativisé en ce sens qu'en cas d'utilisation régulière, la consommation des données augmente, ce qui peut engendrer des surcoûts considérables pour l'utilisateur final. En outre, compte tenu de la capacité et de la performance actuelles des réseaux 3G/4G, il n'est pas encore possible à l'heure actuelle de garantir une disponibilité nationale des services en question.

⁵² Mediaaan lance cet automne Stieve FREE, une nouvelle version d'entrée de gamme de l'application TV. Ce service gratuit permet de visionner les chaînes VTM, 2BE, Vitaya, JIM et VTMKZOOM, en direct ou en léger différé. Il est possible de retourner jusqu'à six jours en arrière. Stieve FREE peut être proposé gratuitement grâce à l'application du modèle publicitaire de vtm.be, qui consiste à utiliser des blocs publicitaires de courte durée pour lesquels il n'est pas possible d'utiliser l'avance rapide (réf. <http://nieuws.vtm.be/cultuur-media/154997-medialaan-lanceert-gratis-stieve-free>).

	Proximus TV Partout	Numericable ON Multiscreen	VOO VOOmotion	Telenet Yelo TV	TéléSAT/ TV Vlaanderen Live TV	Deutsche Telekom Entertainment go (DE)	Zattoo Live TV HiQ (standalone service)
Accès	Wifi et 3G/4G	Wifi et 3G/4G (via BASE-netwerk)	Wifi	Wifi	Wifi et 3G/4G	Wifi et 3G/4G	Wifi et 3G/4G
Regarder la tv en direct	Oui (40 canaux)	Oui (15 canaux)	Oui (28 canaux)	Oui (41 canaux)	Oui (max. 23 canaux, selon l'abonnement de base)	Oui (40 canaux)	Oui
Portée géographique	Nationale	Nationale	Nationale	Nationaal	Nationale	Nationale	DE, CH, ES, DK, LU en UK (offre spécifique dans chaque pays)
Programmer (à distance)	Oui	Non	Non	Oui (decodeur)	Non	Oui - decodeur et cloud recorder (10h)	CH, ES, DK
Regarder des enregistrements	Non	Non	Non	Oui (17 émetteurs)	Non	Oui	CH, ES, DK
Commander des fims contre paiement (VOD)	Non	Non	Oui	Oui	Non	Oui	Non
TV de rattrapage	Oui	Non	NON	Seulement les abonnés Play (More)	Non	?	Seulement CH
Prix/mois	€4,95 (option)	€5,50 (option)	Compris dans un bundle	Compris dans un bundle	Inclus dans "all-in-one". Payant pour les clients TV numérique standalone €3,95 (option)	€6,95 (option)	DE : €9,99, LU : €2,99, ES : €4,49, CH : CHF8 (ca €7,41), DK : DKK35 (ca €4,68), UK : GBP6,9 (ca €9,59) – (moyenne €6,53)

Figure 2 : Étude comparative des services 2nd screen

94. En comparaison avec Proximus TV Partout, l'application YeloTV de Telenet offre les fonctionnalités supplémentaires « regarder des enregistrements » et « commander des fims contre paiement ». D'autre part, Yelo TV n'offre pas la

possibilité d'avoir accès via 3G/4G et il n'y a que 28 canaux disponibles contre 40 chez Proximus. Compte tenu de ce qui précède, l'IBPT estime que la valeur des deux services est en soi similaire, l'avantage pour Proximus d'un accès via son (propre) réseau mobile justifiant cependant une légère différence de valeur. VOOMotion est plutôt comparable avec Live TV de TéléSAT/TV Vlaanderen. Cette dernière offre cependant (en fonction de l'abonnement au service de base) un nombre de canaux (significativement) inférieur et n'offre pas la possibilité de commander des films à distance contre paiement. D'autre part, la possibilité offerte par Live TV d'un accès par un réseau mobile (d'un tiers) apporte une légère plus value. Compte tenu de ce qui précède, l'IBPT prend en considération pour YeloTV et pour VOOMotion une valeur de € 4,75 et de € 4 respectivement.

95. D'autres commentaires font état de ce que le service de second écran est déjà pris en compte au travers du prix du décodeur et des droits sur les contenus. Comme expliqué ci-dessus, la valeur des services additionnels est déterminée pour chaque service séparément sur la base de la valeur marchande de celui-ci et non sur la base du prix de revient. Dans cette optique, le fait que certaines composantes ou certains coûts soient ou non communs à plusieurs services additionnels n'est pas pertinent.

96. Sur ces bases, les valeurs suivantes sont prises en considération :

	Brutélé (VOO)	Numericable	Telenet
Second screen	€ 4,00	n.a.	€ 4,75

Figure 3 : valorisation du service de « second screen »

97. Chez les câblo-opérateurs, le service additionnel « 2nd screen » ne peut pas être acheté comme produit standalone étant donné que ce service ne peut être utilisé efficacement que dans le cadre d'une offre conjointe (comprenant l'Internet et la TV numérique). La valeur déterminée de ce service est ajoutée au prix des produits standalone effectivement disponibles afin de déterminer l'avantage que représente l'offre conjointe. Cet avantage est calculé sur la base du rapport entre le prix de l'offre conjointe et la somme des prix des produits standalone.

7.3.3 Courrier électronique et hébergement web pour pages personnelles

98. Telenet et Numericable proposent un service de courrier électronique (e-mail) sans surpris pour au moins une de leurs offres. En revanche, le service n'est plus

proposé par VOO⁵³. Il est par conséquent nécessaire de valoriser ce service pour Telenet et Numericable.

99. Il ressort du benchmark que le service e-mail est généralement inclus avec l'abonnement large bande ou n'est pas proposé du tout par les opérateurs de télécommunications. Aucun exemple n'a été trouvé dans lequel le service est fourni de façon séparée moyennant un surcoût. On trouve en revanche des tarifs de détail pour l'extension du nombre d'adresses e-mail mises à disposition de l'utilisateur chez Telenet (€ 0,05⁵⁴ par mois par adresse supplémentaire). Jusqu'il y a peu, Numericable facturait €7,44 en option pour chaque boîte mail supplémentaire, mais cette offre n'est plus d'actualité.
100. Dans son pack standard, Telenet propose 10 boîtes de courrier électronique. Vu le prix par boîte de courrier électronique additionnelle la valeur du service e-mail standard peut être estimée à € 0,50. Dans son pack standard, Numericable propose 30 boîtes de courrier électronique. Dans le cadre d'un usage domestique normal, l'IBPT considère qu'une utilisation de 10 boîtes mail suffit amplement. La valeur incrémentale de boîtes mail supplémentaires, en plus de ce contingent, est minime. C'est la raison pour laquelle l'IBPT ne considère pas la valeur de l'offre standard de Numericable (30 boîtes mail) comme étant supérieure à l'offre standard de Telenet (10 boîtes mail).
101. En dehors des opérateurs de télécommunications, il existe de nombreux fournisseurs d'adresses e-mail gratuites notamment Google (Gmail), Microsoft (Hotmail/Outlook), Yahoo (Yahoo Mail). L'existence de ces services gratuits ne doit pas être interprétée comme une indication que le service de courrier électroniques n'a pas de valeur. Les services proposés gratuitement sont généralement financés par la publicité et/ou par l'exploitation des données personnelles des utilisateurs⁵⁵.
102. Il existe par ailleurs des services de courriers électroniques payants. Par exemple, OneCom propose un e-mail accompagné de fonctions supplémentaires pour € 1,50/mois hors taxes⁵⁶. Autre indication qu'un service e-mail a bien une valeur : il s'agit d'un moyen de contact privilégié avec son opérateur, par exemple accéder aux informations sur sa facture ou sa consommation⁵⁷. Pour l'opérateur, ce peut être un moyen de diffuser de la publicité ou encore de freiner la perte de clients,

⁵³ Il reste néanmoins disponible pour un nombre restreint d'abonnés « Internet seul » (hors offres groupées).

⁵⁴ Avant le 4 mai 2015, son prix était de € 1,50.

⁵⁵ Ce que confirme Telenet dans sa réponse à la consultation (p. 35).

⁵⁶ <http://www.one.com/fr/produit/e-mail>.

⁵⁷ Même si les opérateurs n'imposent pas l'usage exclusif de leur propre e-mail pour accéder à ces informations.

puisque'il n'existe pas de véritable portabilité des adresses e-mail, contrairement aux numéros de téléphone⁵⁸.

103. Un répondant déclare que sur la base du prix standalone OneCom de €1,5 par mois, il est possible de démontrer que la valeur du service de courrier électronique de Telenet, à concurrence de €0,50 par mois (pour 10 boîtes mail) constitue une surestimation de la valeur de celui-ci (cf. ci-dessus). OneCom offre un nombre illimité de boîtes mail, en plus d'un certain nombre d'autres services⁵⁹ et par conséquent, il n'est pas évident de déterminer la valeur du produit OneCom par boîte mail. La valeur du pack complet doit en effet être réduite de la valeur des autres services, après quoi la valeur résiduelle du service de courrier électronique devrait être réduite en fonction du nombre de boîtes mail proposées (nombre illimité vs une seule). Dans la pratique, un utilisateur final n'utilisera toutefois activement qu'un nombre limité d'adresses e-mail. La référence OneCom n'est par conséquent pas en contradiction avec la valeur déterminée pour ce service (cf. ci-dessus).
104. Un service d'hébergement web pour pages personnelles est proposé par Telenet sans surpris avec au moins une de ses offres (espace web standard de 50 MB). En revanche, le service n'est pas proposé par VOO et Numericable. Il ressort du benchmark que, de façon générale, le service d'hébergement web est inclus avec l'abonnement large bande ou n'est pas proposé du tout. On trouve en revanche des tarifs de détail pour l'extension de l'espace web mis à disposition, comme proposé par Telenet (€ 2,05 pour 100 MB supplémentaire) en Belgique.
105. Un répondant souligne que les produits d'hébergement web standalone, tels que ceux de Versio et Easyhost, offrent une capacité de stockage nettement supérieure de respectivement (jusqu'à) 7,5 GB et 5 GB. Le prix au prorata par MB est dans ces cas quasi nul (entre 0,03 et 0,08 cent). Si l'on multiplie cette valeur par la capacité limitée de 50 MB du produit Telenet standard, l'on obtient un montant insignifiant.
106. D'une manière générale, l'on peut dire que (la valeur de) l'hébergement web ne peut pas toujours être clairement dissociée d'autres services tels que le courrier électronique (cf. l'exemple présenté au § 103). Les deux font généralement partie de services composites.

⁵⁸ Un certain nombre de fournisseurs d'accès à Internet ont conclu un accord permettant de continuer à utiliser l'adresse fournie par son précédent fournisseur gratuitement, pendant 18 mois après la fin du contrat avec celui-ci, ou de faire transmettre les mails vers une nouvelle adresse mail. Cf. <http://www.ispa.be/code-de-conduite-acces-aux-e-mails-et-lespace-web>.

⁵⁹ P.ex. calendrier, contacts, éditeur web, statistiques de trafic, nom de domaine.

107. Vu ce qui précède, l'IBPT n'attribue pas de valeur distincte au service d'hébergement web mais part du principe que sa valeur est suffisamment reflétée dans la valeur du service de courrier électronique. Comme indiqué plus haut, l'IBPT considère la valeur du service de courrier électronique de Telenet comme un plafond pour le service de courrier électronique de Numericable, en dépit du fait que Numericable met à disposition un nombre de boîtes mail beaucoup plus important. Sur ces bases, les valeurs suivantes sont prises en considération :

	Brutélé (VOO)	Numericable	Telenet
Courrier électronique et hébergement web	n.a.	€ 0,50	€ 0,50

Figure 4 : valorisation du service de courrier électronique et hébergement web pour pages personnelles

7.3.4 Mise à disposition de contenus à titre gratuit ou à prix réduit

108. Plusieurs cas de mise à disposition (gratuite) de contenus ont été identifiés

- VOOfoot chez Brutélé;
- Play Sports chez Telenet;
- Un bouquet "mini premium" chez Numericable ;
- Bouquet Panorama chez VOO.

VOOfoot

109. Voofoot est actuellement proposé à tous les abonnés VOO, mais à des prix différents. Pour les abonnés aux Packs Duo ou Trio « Passionnement », « À La Folie », « Fiber 120 » et à Be tv Premium ou Be tv Sport, VOOfoot est proposé au prix de € 2/mois, tandis qu'il est proposé au prix de € 9,90/mois pour les abonnés disposant d'un VOOcorder ou d'un Pack Duo ou Trio « Un Peu » ou « Beaucoup ».

110. Dans la nouvelle structure de plans tarifaires, VOOfoot est proposé à un tarif réduit pour les plans tarifaires wahoo et tatoo pour un montant de respectivement €6,90 et €3,90. Le prix standalone et le prix de l'option pour les clients toudoo s'élève toujours à €9,90.

111. Afin de garantir une parfaite cohérence avec la décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale)⁶⁰, il convient que les tarifs de gros de Brutélé soient déterminés :

- d'une part en augmentant de € 2 le prix de détail des offres qui incluaient précédemment VOOfoot à titre gratuit, soit DUO TV NET

⁶⁰ Qui prévoit que la valeur de VOOfoot doit être déduite du prix nominal en vigueur (§ 79).

« Passionnément », « À la folie » et « Fiber 120 », au prorata des clients qui ont effectivement activé l'option payante VOOfoot. Pour les plans tarifaires wahoo et tatoo, le prix doit être majoré de respectivement €6,90 et €3,90. Pour ces nouveaux plans tarifaires, la proportion de clients payants a été déterminée sur la base d'une intrapolation basée sur les données se rapportant aux produits dits « legacy » ;

- d'autre part en décomposant les prix de détail de ces offres pour en déduire un montant correspondant à la valeur de VOOfoot⁶¹, également au prorata des clients qui ont effectivement activé l'option payante VOOfoot.

Play Sports

112. Le mode de commercialisation de Play Sports est similaire à l'actuel mode de commercialisation de VOOfoot : cette option est payante mais proposée à des prix différents à certains clients. Les clients de la TV numérique comme produit standalone paient € 27,45 pour ce service optionnel. Les clients « Internet et TV » paient € 21,95 tandis que les abonnés « Whop » et « Whoppa » déboursent € 16,45 par mois à cet effet.

113. Pour déduire la valeur de Play Sports de la base d'application du minus, la même approche a été suivie que celle décrite ci-dessus pour VOOfoot.

- D'une part, pour les clients « Internet et TV » et « Whop/Whoppa », une valeur de respectivement € 21,95 et € 16,45, soit le prix de l'option, est ajoutée à la redevance d'abonnement au prorata des clients qui ont effectivement activé l'option payante Play Sports ;
- D'autre part en décomposant les prix de détail de ces offres pour en déduire un montant correspondant à la valeur de Play Sports pour les clients « TV numérique »⁶², également au prorata des clients qui ont effectivement activé l'option payante Play Sports.

Mini premium (Numericable)

114. Les clients de Numericable (tant pour la TV standalone que pour les packs) peuvent acheter un ou plusieurs bouquets TV Mini-Premium moyennant un supplément de prix. Le prix additionnel pour un, deux et trois bouquets s'élève respectivement à € 10,10, € 15,20 et € 20,30. La redevance d'abonnement mensuelle pour l'offre conjointe high-end « Triple Play Max » comprend un Mini-Premium. Contrairement aux services VOOfoot et Play Sports, le service additionnel « Mini-Premium » n'a donc pas de valeur fixe.

⁶¹ Soit € 9,90, montant auquel s'applique la réduction liée à l'offre groupée.

⁶² Soit € 27,45, montant auquel s'applique la réduction liée à l'offre groupée.

115. Vu ce qui précède, la valeur de cet article en tant qu'élément de l'offre conjointe « Triple Play Max » peut être estimée de façon prudente à € 5,10, soit le supplément qu'un client Numericable doit payer pour chaque bouquet Mini-Premium supplémentaire qu'il souhaite ajouter à son abonnement TV standalone ou à son offre conjointe.

[Bouquet Panorama \(VOO\)](#)

116. Les clients du plan tarifaire tadoo (dual play et triple play) de VOO peuvent bénéficier gratuitement du service Bouquet Panorama. Le produit est également disponible à titre optionnel pour les clients de la TV numérique standalone et les clients des plans tarifaires toudou et wahoo (double play et triple play) moyennant le paiement de €9,99 par mois. Le Bouquet Panorama comprend 16 chaînes thématiques.

7.3.5 Autres services et avantages

117. D'autres services ou avantages additionnels ont été identifiés mais leur prise en compte n'a pas été jugée pertinente dans l'état actuel du marché.

118. Les **services de sécurité**, qui incluent un ensemble de logiciels (tels que un anti-virus ou un anti-spam) permettant de sécuriser un ou plusieurs ordinateurs individuels. Pour VOO et Telenet, le service de sécurité est uniquement proposé en option additionnelle payante, tandis que Numericable ne propose plus de service de sécurité. Il n'est donc pas nécessaire de valoriser ce service.

119. Le service d'**espace de stockage sur internet (« Cloud »)** n'est pas proposé par Telenet et VOO⁶³. Il est proposé par Numericable mais avec une capacité limitée (200 MB), comme cela peut être illustré par la grande capacité offerte par Dropbox, qui propose un service gratuit de 2 GB avec une possibilité d'extension non négligeable de 2 GB à 1 TB (1000 GB) pour € 9,99 par mois⁶⁴. Les seuls exemples identifiés où le service est fourni de façon séparée sont en Espagne où Telefonica Movistar (20 GB) et Ono (5 GB) facturent le service pour € 1 à € 1,82 par mois respectivement. En Belgique aucun opérateur ne facture l'option séparément du service de base. En revanche, Proximus facture un montant pour l'extension de l'espace web (€ 2,95 pour 30 GB supplémentaire). Il n'est donc pas nécessaire de valoriser ce service.

120. **L'accès à la Video on Demand (VoD)** donne uniquement accès au portail VoD. Le coût de l'accès à la plateforme est inclus dans le prix de location du décodeur (qui est lui-même déduit de la base d'application du minus, cf. chapitre 8 Impact du

⁶³ Telenet offre un service Cloud à ses clients professionnels dans le contexte de son pack FLUO.

⁶⁴ www.dropbox.com.

mode de tarification des décodeurs et des modems), tandis que l'utilisation des services (commande de films, etc.) est couvert par le prix payé à l'acte ou par des forfait spécifiques. Il n'est donc pas nécessaire de valoriser ce service.

121. **TV bouquet Pack HD XL (Telenet)** : Un client qui passe d'un ancien plan tarifaire multiplay à Whop ou Whoppa peut utiliser l'ancien produit Pack HD XL. Sur la facture, il est indiqué qu'il est souscrit au Pack HD XL pour un montant de €5,50. Le produit est toutefois gratuit pour ces clients et par conséquent, ce montant de €5,50 est déduit de la facture. Quatre des sept chaînes contenues dans ce pack font actuellement partie du pack TV standard (Eurosport HD, BBC One HD, Sundance HD et Discovery HD). L'avantage (résiduel) n'est pas assez significatif pour être pris en considération.
122. **Yellow house (Telenet)** ne fait pas partie des plans tarifaires de Telenet et n'est pas non plus un service optionnel. De plus, la visite n'est pas un droit acquis et Telenet peut en adapter le contenu, l'offre et la périodicité. L'objectif est d'accroître la satisfaction générale de la clientèle. Le **Fun check** est quant à lui effectué uniquement à la demande du client et est payant. Dans l'état actuel des informations disponibles, il n'est pas possible de déterminer la valeur de tels services.
123. **Le Deal Famille et les réductions sur les abonnements à la téléphonie mobile (Telenet)** ont trait au quadruple play. Cette question est traitée au § 242.
124. **Triiing (Telenet)** permet de téléphoner avec un téléphone mobile via une connexion Wi-Fi comme si on téléphonait avec le téléphone fixe. Ce service est lié à (et compris dans) le service (standalone) de téléphonie fixe (Freephone Europe) et ne doit par conséquent pas être validée séparément.
125. **Les réductions sur les appareils (tablettes, smartphones)** sont incorporées dans les coûts de promotion (ARPU). L'abonnement « Whoppa avec iPad » est par ailleurs aussi cher que l'abonnement « Whoppa sans iPad ». Le client du premier produit paie un coût unique et une indemnité mensuelle en plus de l'abonnement. Dans le cadre de la présente décision, l'IBPT se base sur le prix de l'abonnement « Whoppa sans iPad ».
126. **Les autres services proposés par Telenet**, tels que les chaînes exclusives (Studio 100 et Njam), le contenu exclusif, Zita (Portail), Snap! (site Internet avec des informations sur les produits, des news,...) et l'application Piet Piraat sont disponibles pour les clients de Telenet. La valeur de ces services ne semble actuellement pas assez significative pour être prise en considération et est difficile à estimer.

8 IMPACT DU MODE DE TARIFICATION DES DÉCODEURS ET DES MODEMS

Problématique

127. L'accès à la télévision numérique suppose l'usage d'un décodeur, les signaux de télévision numérique étant cryptés⁶⁵. Les câblo-opérateurs cryptent leurs propres signaux, ce qui contraint le client à s'équiper du décodeur spécifique à chaque câblo-opérateur⁶⁶.
128. Selon le cas, les clients des câblo-opérateurs louent ou achètent le décodeur ; le choix leur est parfois laissé entre achat et location. Il existe donc des prix d'abonnement à la télévision numérique « avec décodeur » (en cas de location) ou « sans décodeur » (en cas d'achat). La question est de savoir quel prix d'abonnement constitue le prix de départ approprié pour l'application de la méthodologie retail minus.
129. Pour tous les câblo-opérateurs, l'utilisation d'un modem est comprise dans la redevance d'abonnement. Dans certains cas, un modem est intégré dans le décodeur (c'est par exemple le cas de LaBox de Numericable).

Analyse

130. Dans la décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), les coûts des modems et décodeurs sont considérés comme des coûts évitables, tandis que les revenus correspondants sont pris en considération pour la détermination des ARPU. Cette solution apparaissait justifiée étant donné les pratiques commerciales des opérateurs : ceux-ci proposent parfois des équipements gratuits ou à des prix subventionnés, ce qui signifie que les coûts des équipements sont parfois couverts par des revenus liés aux abonnements⁶⁷.
131. Cette approche a pour conséquence que le prix le plus élevé (le prix « avec décodeur ») est pris comme point de départ pour l'application de la méthodologie retail minus (puisque les coûts relatifs au décodeur sont considérés comme évitables et sont donc reflétés dans le minus). Il en résulte qu'elle fait dépendre le prix de gros du prix de location du décodeur sur le marché de détail, alors que le décodeur ne fait pas partie de l'offre de gros (le bénéficiaire de l'offre de gros fournit son propre décodeur et n'achète donc pas celui du câblo-opérateur). Ainsi, toutes autres choses égales par ailleurs, si un câblo-opérateur décide d'augmenter le prix de location de son décodeur, le prix de gros va augmenter suite à une

⁶⁵ Il est possible que certaines chaînes de télévision soient néanmoins diffusées « en clair » (non cryptées), mais cette pratique est marginale.

⁶⁶ Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale), note 39.

⁶⁷ Décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), § 73.

augmentation du prix de détail (alors que la prestation de gros n'est pas modifiée). Cette approche ne contribue dès lors pas à un environnement stable et prévisible pour les nouveaux entrants.

132. Cette approche conduit aussi à des incohérences au niveau des résultats. Ainsi, le prix de gros déterminé avec pour point de départ le prix « avec décodeur » peut se révéler supérieur au prix de détail « sans décodeur », comme illustré par les tableaux ci-dessous. Ce calcul n'est pas effectué pour Numericable étant donné que le prix de location du décodeur n'est pas indiqué explicitement.

Telenet TV numérique	TVAC	HTVA	
Prix de détail avec décodeur	24,70	20,41	A
Location décodeur	8,70	7,19	B
Prix de détail sans décodeur	16,00	13,22	C
Droits d'auteurs	4,00	3,31	D
Prix de détail hors décodeur, droits et TVA		9,91	E=C-D
Prix de gros		11,97	F=(A-D) x (1-30%)
Conclusion			E<F

Figure 5 : impact du mode de tarification du décodeur sur le prix de gros - Exemple de Telenet

VOO TV numérique Interactive (décodeur VOOcorder)	TVAC	HTVA	
Prix de détail avec décodeur	26,95	22,27	A
Location décodeur	8,95	7,40	B
Prix de détail sans décodeur	18,00	14,88	C
Droits d'auteurs	3,97	3,28	D
Prix de détail hors décodeur, droits et TVA		11,60	E=C-D
Prix de gros		13,29	F=(A-D) x (1-30%)
Conclusion			E<F

Figure 6 : impact du mode de tarification du décodeur sur le prix de gros - Exemple de VOO

133. En outre, l'approche consistant à inclure des coûts et des revenus des décodeurs dans le minus, combinée à l'application de ce minus sur les prix « avec décodeur » ne conduit pas aux mêmes prix de gros que l'approche consistant à exclure les coûts et les revenus des décodeurs du minus, combinée à l'application de ce minus sur les prix « sans décodeur », alors que le service de gros fourni est identique. Utiliser le prix « avec décodeur » comme base d'application du minus conduit, toutes autres choses égales par ailleurs, à des prix de gros plus élevés et davantage susceptibles de conduire à des incohérences telles que celles illustrées par les figures ci-dessus.

134. Compte tenu des éléments développés ci-dessus, il est approprié, raisonnable et proportionnel que le minus soit déterminé sans tenir compte des coûts et des revenus des décodeurs et que le minus ainsi déterminé soit appliqué sur un prix « sans décodeur ». De cette manière, le prix de location n'entre pas dans la base d'application du minus. L'approche suivie est donc la même que celle qui a été déterminée pour les services additionnels et pour la téléphonie fixe dans le cadre des offres « triple play » : la base d'application du minus est réduite de la valeur d'un élément non fourni en gros⁶⁸.
135. Ainsi qu'il a été noté à propos des services additionnels (cf. § 60), une valorisation sur base des coûts de production entraîne que le nouvel entrant paye un prix de gros tiré vers le haut par l'inclusion, dans les offres de détail, de services que pour sa part il n'obtient pas des câblo-opérateurs. L'approche méthodologique suivie répond de ce fait aux préoccupations du cadre réglementaire puisqu'elle contribue à éviter qu'un nouvel entrant paie pour des services qu'il ne reçoit pas⁶⁹. En ce qui concerne, le cas échéant, le recours à des prix de référence « standalone » ou à un benchmark comme base de valorisation, l'IBPT renvoie à la section 7.2.
136. La méthodologie choisie est donc la suivante :
- 136.1. Exclure les revenus et coût des décodeurs du calcul du minus (les excluant ainsi des coûts évitables et du tarif de détail de référence).
- 136.2. Retirer la valeur des décodeurs du prix de détail qui sert de base d'application au minus.

Valorisation des décodeurs et des modems

137. La valeur des **décodeurs** est déterminée comme suit:

137.1. Telenet : € 8,70, soit la valeur locative du Digicorder.

137.2. VOO :

- Pour les clients des cinq **profils « legacy »** (Un Peu, Beaucoup, Passionnément, A La Folie et Fiber 150), un prix de location de €8,95 est facturé depuis le 1^{er} juillet 2015 pour le VOOcorder, au lieu de €7,45

⁶⁸ La même approche est suivie pour le modem.

⁶⁹ Conformément à l'article 40/11 §8 de la loi du 30 mars 1995 : « Lorsqu'un opérateur est soumis à des obligations de non-discrimination, l'Institut peut lui imposer de publier une offre de référence qui soit suffisamment détaillée pour garantir que les opérateurs ne sont pas tenus de payer pour des ressources qui ne sont pas nécessaires pour le service demandé. »

auparavant. Le décodeur .évasion ne peut être obtenu que sur demande et moyennant le paiement d'un coût d'installation unique. Pour ces profils, le prix de la location du VOOcorder est considéré comme valeur standard.

- Pour les **nouveaux profils** (toudou, wahou et tatoo), la valeur locative du décodeur .évasion de €12,95 est portée en compte sauf pour toudou 2P. Pour ce profil, la location du VOOcorder est comprise dans le prix.⁷⁰

137.3. Numericable : € 10, soit la valeur locative d'un décodeur high-end (modem inclus) communiquée par Numericable. Ce prix est basé sur la valeur d'acquisition de l'appareil majorée du coût prévisionnel pour une remise à neuf, amortie sur une période de trois ans.

138. Étant donné que la valeur locative du **modem** est comprise dans les redevances d'abonnement des trois câblo-opérateurs, la valeur marchande du modem est déterminée sur base d'un benchmark :

- Les opérateurs qui facturent un prix de location mensuel pour le modem le font à un prix variant entre € 2 (Kabel Deutschland) et € 3 (Orange France et Orange Luxembourg). Ce dernier prévoit également des fonctionnalités de téléphonie fixe avancées.
- Les clients de Telenet qui souhaitent un nouveau modem après être passés à un nouveau plan tarifaire paient une redevance unique de € 75 à cet effet. Le prix de Telenet de €75 n'est toutefois pas représentatif étant donné qu'il comprend l'installation par un technicien. Ce produit est fourni uniquement à la demande expresse du client, dans des cas exceptionnels.

139. Un répondant signale que Kabel Deutschland propose un modem-câble (sans Wi-Fi) compris dans ses plans tarifaires et que le modem Wi-Fi (y compris sa valeur) est par conséquent peu pertinent. Étant donné que l'étude comparative porte sur des modems Wi-Fi, leur valeur doit être prise en considération.

140. Aux États-Unis, où des modems câbles sont vendus, les prix actuels du marché pour des modems Wi-Fi compatibles avec Docsis 3 varient généralement entre

⁷⁰ Bien que cette possibilité ne soit pas mise en évidence sur le website au moment de l'adoption de cette décision, VOO permet aussi à ses clients de choisir un VOOcorder au lieu d'une evasion pour obtenir une réduction de € 2. A l'heure actuelle, il n'est pas possible de savoir combien de clients vont opter pour cette solution. L'IBPT n'exclut pas qu'une pondération soit opérée ultérieurement, sur base de chiffres concrets.

€90 et €100⁷¹. Si ce prix de détail est amorti sur une période de 36 mois, le coût mensuel s'élève à environ €2,50.

Applicabilité de la « réduction offre conjointe » aux décodeurs et aux modems

141. Selon certains répondants, le prix du décodeur doit être déduit de la « réduction offre groupée ». Selon eux, le décodeur est un accessoire au service de télévision qui n'a aucune valeur considéré isolément. Il convient dès lors de tenir compte de la réduction dans la détermination de la valeur du décodeur, ainsi que cela est fait pour les services additionnels et le modem.

142. En ce qui concerne les « **décodeurs** », l'IBPT constate que Telenet a recours aux pratiques commerciales suivantes :
 - 142.1. Le client a le choix entre l'achat (Digicorder et Digibox) ou la location (seulement pour le décodeur haut de gamme Digicorder) d'un décodeur, tant pour la télévision numérique standalone que pour les offres conjointes. Un client qui a acheté un décodeur ne paie que les frais d'abonnement. Les prix d'achat et de location du décodeur sont identiques pour la télévision numérique standalone et les offres conjointes.

 - 142.2. Le décodeur est porté en compte séparément sur la facture, en dehors de l'offre conjointe. La réduction offre conjointe qui est accordée explicitement pour les autres composantes du service ne s'applique pas au décodeur.

143. VOO et Numericable ne recourent pas, ou seulement partiellement, aux pratiques citées ci-dessus (cf. 142). Ces opérateurs offrent moins de possibilités de choix en ce qui concerne le décodeur.
 - 143.1. Les clients de Numericable peuvent uniquement louer le décodeur. L'utilisation d'une Cablebox HDD est comprise dans la redevance d'abonnement pour la TV numérique standalone. Pour les clients de packs, l'utilisation du décodeur high-end LaBox (avec modem intégré) est comprise dans la redevance d'abonnement. S'ils le souhaitent, les clients peuvent louer un deuxième décodeur (Cablebox avec ou sans HDD).

⁷¹ Références : ZOOM DOCSIS 3.0 Cable Modem and Wireless-N Router, NETGEAR N300 Wi-Fi DOCSIS 3.0 Cable Modem Router, NETGEAR N600 Wi-Fi DOCSIS 3.0 Cable Modem Router, ARRIS Surfboard SBG6400 DOCSIS 3.0 Cable Modem/Wi-Fi Router, MOTOROLA Surfboard eXtreme DOCSIS 3.0 Wireless N Cable Modem en Gigabit Router en ZOOM – N300 Wireless Router with DOCSIS 3.0 Cable Modem.

- 143.2. Les clients de VOO n'ont pas la possibilité d'acheter le VOOcorder (décodeur haut de gamme) ou la box.evasion (nouveau décodeur haut de gamme). Pour les clients de packs, le prix de location d'un VOOcorder (seulement toudou double play) ou la box .evasion (autres plans tarifaires double play et triple play) est compris dans la redevance d'abonnement mensuelle telle que présentée sur le website. Les clients du service standalone « TV numérique classique » ont le choix entre louer un décodeur VOOcorder ou .évasion. Il y a un modem intégré dans le décodeur VOO. Celui-ci est uniquement utilisé à des fins de télévision. La composante Internet est gérée via un modem séparé. Si un client de pack dispose d'une VOOBox (décodeur bas de gamme qui était disponible à l'achat chez Brutélé mais qui n'est plus disponible aujourd'hui), il ne bénéficie pas d'une réduction sur la redevance d'abonnement.
144. L'IBPT considère que le principe de la réduction offre conjointe ne doit pas s'appliquer au décodeur :
- 144.1. La location du décodeur en tant qu'équipement est une prestation clairement séparable de la fourniture des autres services, comme le démontre le fait que le décodeur peut être acheté dans certains cas.
- 144.2. La non application de la réduction offre conjointe au décodeur correspond à la situation observée chez Telenet. Appliquer la réduction pour offre conjointe au décodeur de Telenet ne correspondrait donc pas à la réalité.
- 144.3. Si l'application de la réduction offre conjointe au décodeur devait dépendre des pratiques de chaque câblo-opérateur, Telenet pourrait être incitée à modifier ses pratiques commerciales dans le but d'augmenter son prix de gros sans que le service de gros fourni soit modifié, ce qui aurait un impact négatif sur la concurrence. Par ailleurs, la flexibilité laissée par Telenet à ses clients (en termes de choix du type de décodeur et du choix entre achat et location du décodeur) constitue aux yeux de l'IBPT la meilleure pratique actuelle sur le marché. Il s'agit d'une raison supplémentaire pour ne pas inciter Telenet à modifier cette pratique.
145. Compte tenu de ces éléments, l'IBPT conclut que la valeur déterminée pour le décodeur doit être entièrement déduite de la base d'application du minus.
146. L'approche susmentionnée est représentée schématiquement dans la Figure 7 ci-dessous. La réduction offre conjointe est déterminée sur la base du ratio entre la redevance d'abonnement mensuelle pour l'offre conjointe et la somme des prix des composantes standalone qui en font intégralement partie. Étant donné que le

décodeur est un service qui peut être distingué des autres services, comme expliqué au § 144, sa valeur n'est pas comprise dans la somme des valeurs des produits standalone, ni dans la valeur de l'offre conjointe. Cette dernière comprend la redevance d'abonnement, à l'exclusion de la location du décodeur (c'est le cas pour Telenet), ou la redevance d'abonnement dont est soustraite la valeur de décodeur lorsque la location de ce dernier est comprise dans la redevance d'abonnement (c'est le cas pour Brutélé et Numericable).

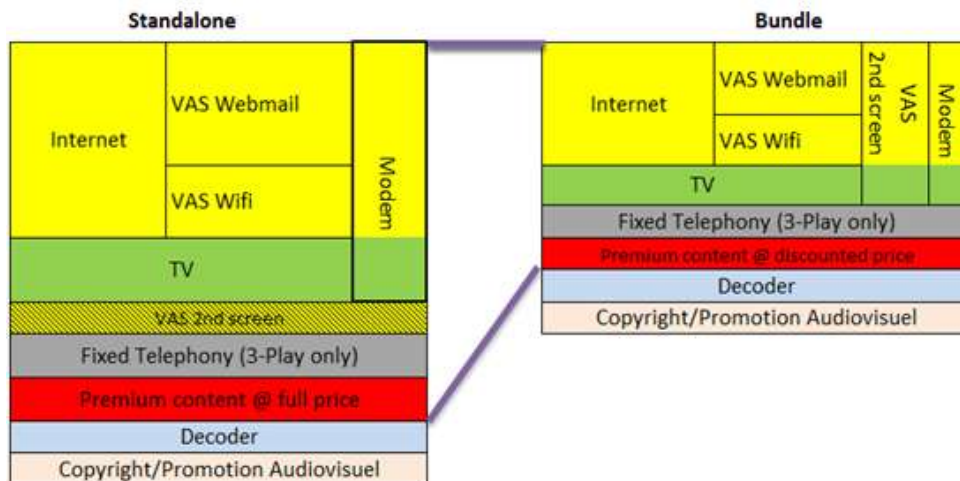


Figure 7 : Applicabilité de la « réduction offre conjointe » au décodeur

147. Pour tous les câblo-opérateurs, l'utilisation d'un **modem** est comprise dans la redevance d'abonnement mensuelle de l'offre conjointe. Dans cette perspective, la réduction pour offre conjointe doit être appliquée à la valeur marchande du modem.

Conclusion

148. Le minus doit être déterminé sans tenir compte des coûts et des revenus des décodeurs et des modems.

149. Le minus ainsi déterminé doit s'appliquer sur le prix d'abonnement après déduction de la valeur du décodeur et du modem.

150. Les valeurs du modem et décodeur sont déterminées comme suit :

	Brutélé (VOO)	Numericable	Telenet
Décodeur	€ 8,95 ⁷²	€ 10	€ 8,70

⁷² Profils Legacy (Un Peu, Beaucoup, Passionnément, A La Folie et Fiber 150) et toudou double play.

	€12,95 ⁷³		
Modem	€ 2,50	n.a.	€ 2,50

Figure 8 : valorisation des décodeurs et des modems

151. La « réduction offre conjointe » s’applique sur la valeur du modem mais pas sur celle du décodeur.

9 TRAITEMENT DES PROMOTIONS

Problématique

152. La décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011⁷⁴ prévoit que les prix doivent subir les traitements suivants : « [...] Prise en compte des ristournes et promotions pratiquées par le câblo-opérateur pour le service de détail concerné ».

153. Dans la décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), le minus a été déterminé en comparant les coûts évitables à l’ARPU de la base totale de clientèle des câblo-opérateurs, net des ristournes et promotions.

154. Cette section examine s’il est justifié de modifier cette méthode de calcul pour mieux tenir compte de l’importance des promotions accordées par les câblo-opérateurs à leurs nouveaux clients et de la large part de marché des câblo-opérateurs .

Analyse

155. Les câblo-opérateurs distinguent généralement les conditions qu’ils appliquent à leurs nouveaux clients (acquisitions brutes ou « gross adds ») de celles qu’ils appliquent à leurs clients existants (la base de clientèle existante). Les câblo-opérateurs accordent couramment des avantages à leurs nouveaux clients, sous diverses formes : activation ou installation gratuite, gratuité ou réductions provisoires sur l’abonnement mensuel, octroi de cadeaux, etc.⁷⁵

156. Dans la décision du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), les avantages correspondant à une gratuité ou à des réductions de prix sont reflétés dans l’ARPU⁷⁶ (autrement dit : plus un opérateur accorde de réductions de prix, plus son ARPU diminue). Par contre l’octroi de cadeaux ne se traduit logiquement pas par une réduction des revenus mais par une augmentation des coûts

⁷³ Nouveaux plans tarifaires (toudou, wahou et tatoo) à l’exception de toudou double play.

⁷⁴ Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale), §§ 870, 965 et 1067.

⁷⁵ Réponses des câblo-opérateurs à la demande d’information qui leur a été adressée le 13 mars 2015.

⁷⁶ Décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), §§ 209 et 226.

commerciaux. Différents types de promotions peuvent donc faire l'objet d'un traitement différent et donc produire un effet différent sur la détermination du minus. Ces différents types de promotions ont cependant un même but : acquérir des clients ou vendre des services supplémentaires aux clients existants. Lors de certaines campagnes promotionnelles, le client a d'ailleurs le choix entre différentes formes d'avantages, par exemple une installation gratuite ou une tablette gratuite. Un traitement identique des différents types de promotions est par conséquent justifié. Un traitement identique permet également d'éviter que les câblo-opérateurs privilégient les types de promotions qui maximisent les tarifs pour un service de gros identique.

157. Il y a lieu de rappeler ici que la CRC a constaté que les parts de marché des câblo-opérateurs étaient très élevées (supérieures à 50 % dans leur zone de couverture)⁷⁷, soit un niveau qui suffit, sauf circonstances exceptionnelles, à établir l'existence d'une position dominante⁷⁸.
158. La CRC a noté également que les câblo-opérateurs bénéficiaient d'économies d'échelle⁷⁹. L'IRG a précisément noté que les autorités nationales de réglementation devaient garder à l'esprit les avantages générés par les économies d'échelle lorsqu'ils mettaient en œuvre une méthodologie retail minus :

A number of electronic communications markets are characterised by the presence of economies of scale. This is when the larger the volume of services provided by an operator, the lower the unit costs of providing that service. Therefore, NRAs considering implementing retail minus in markets that exhibit economies of scale should bear in mind when calculating the minus, a key issue may be the assumptions made regarding the volumes which can be achieved by the notified operator. In general, notified operators are more likely to be able to achieve high volumes and, therefore, benefit more from any economies of scale that may be present compared to OAs.⁸⁰

⁷⁷ Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale), § 403 (Telenet), § 481 (Brutélé) et § 551 (Coditel).

⁷⁸ Lignes directrices 2002/C 165/3 de la Commission sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché en application du cadre réglementaire communautaire pour les réseaux et les services de communications électroniques, § 75.

⁷⁹ Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale), §§ 432-433 (Telenet), 508-509 (Brutélé) et 578-579 (Numericable).

⁸⁰ IRG document de consultation publique, Principes d'implémentation et meilleures pratiques concernant l'utilisation et l'implémentation des tarifs retail minus tels qu'appliqués aux activités de communications électroniques, 30 novembre 2005. Traduction libre : Un certain nombre de marchés de communications électroniques sont caractérisés par la présence d'économies d'échelle. Ceci se produit lorsque, plus le volume de service produit par un opérateur augmente, plus le coût unitaire de fournir ce service diminue. Par conséquent, les ARN envisageant de mettre en œuvre un retail minus dans des marchés qui présentent des économies d'échelle devraient garder à l'esprit, en calculant le minus, qu'un

159. Vu la base de clientèle existante et la large part de marché des câblo-opérateurs, la prise en compte des promotions via une réduction de l'ARPU a un impact limité sur l'ARPU de l'ensemble de la base de clientèle. Autrement dit : l'octroi de nombreuses promotions par les câblo-opérateurs n'a qu'un faible impact sur le prix payé par le bénéficiaire des offres de gros. On peut parler d'un effet de dilution : l'impact de l'octroi de promotions est dilué dans les revenus générés par la totalité de la base de clientèle (clients existants et nouveaux clients). Cet effet de dilution peut être illustré au départ de l'exemple suivant, tiré de la contribution de Brutélé :

Hypothèses	Formule actuelle	Nouvelle Formule proposée
Coûts évitables = 10 m€	Minus = Coûts évitables	Minus = (Coûts évitables
Revenus Nets = 100 m€	/Revenus Nets	+Promos)/(Revenus Nets+Promos)
Promotions = 5 m€	10/100 = 10%	(10+5)/(100+5) = 14,28%

Figure 9. Illustration de l'effet de dilution

160. Brutélé conteste que la nouvelle formule fasse passer le minus de 10% à 14,28% (selon cet exemple). Il convient cependant de constater qu'en négligeant totalement l'existence des promotions, le minus s'élèverait à $(10/100+5) = 9,52\%$, soit à peine moins que les 10% de la formule actuelle. Ceci illustre bien que la formule actuelle, bien qu'elle puisse être considérée comme mathématiquement correcte, dilue l'impact des promotions.

161. Cet effet de dilution désavantage le nouvel entrant : le prix de gros qu'il paie reflète l'ARPU de l'ensemble de la base de clientèle des câblo-opérateurs, ARPU dont le niveau est affectée par leur large part de marché. Pour corriger cet effet de dilution, il convient de traiter tous les types de promotions comme des coûts évitables (on peut d'ailleurs considérer les différentes formes de promotions comme des coûts d'acquisition de clients ou « subscribers acquisition costs » - SAC)⁸¹. Autrement dit : le minus doit être déterminé comme la somme des coûts évitables et des promotions divisée par l'ARPU brut calculé sur la totalité des

point clé peut être les hypothèses relatives aux volumes qui peuvent être atteints par l'opérateur notifié. En général, les opérateurs notifiés sont probablement plus capables, comparés aux autres opérateurs (Other Authorised Undertakings), d'atteindre des volumes élevés et, par conséquent, bénéficier davantage des économies d'échelles possibles.

⁸¹ Voir à ce sujet la décision de la Commission européenne relative aux pratiques de ciseau tarifaire de l'entreprise Telefonica sur le marché du haut débit (COMP/38.784), § 548 : Subscribers acquisition costs (« SAC ») are the costs of acquiring new ADSL subscribers: the kits and packs distributed to customers, the connection fee, the advertising costs, the commercialisation costs and the promotions (reduced revenue) granted by Telefónica to its new subscribers. Traduction libre : les coûts d'acquisition de clients (« SAC ») sont les coûts d'acquérir de nouveaux clients ADSL : les kits et packs distribués aux clients, les coûts de connexion, les coûts de publicité, les coûts de commercialisation et les promotions (réduction des revenus) accordés par Telefónica à ses nouveaux clients.

clients. Ce changement méthodologique se traduit, toutes autres choses égales par ailleurs, par une augmentation du minus.

162. Il faut non seulement éviter que les promotions soient diluées parce qu'inscrites au dénominateur de la formule en réduction des revenus bruts, il convient également de tenir compte du fait qu'au départ, un nouvel entrant ne possède aucune base (ou une base très limitée) de clientèle sur le marché de la radiodiffusion télévisuelle⁸². Pour abaisser les barrières à l'entrée et donc pour permettre l'entrée sur le marché d'un ou plusieurs nouveaux opérateurs, il convient de tenir compte des déséquilibres entre la base de clientèle des câblo-opérateurs et celle des nouveaux entrants. Tenir compte des différences d'échelle est admis par la pratique réglementaire. A titre d'exemple, la Commission européenne estime que « *Lorsque l'entrée ou le développement du marché ont été entravés dans le passé (comme peuvent l'indiquer, par exemple, des conclusions antérieures en matière de pratiques) ou que le volume très faible des lignes et leur couverture géographique extrêmement limitée par rapport au réseau NGA de l'opérateur PSM indiquent que les conditions économiques objectives ne favorisent pas le passage des autres opérateurs à une échelle supérieure, les ARN peuvent apporter des adaptations en termes d'échelle aux coûts en aval de l'opérateur PSM afin de faire en sorte que la reproductibilité économique soit une perspective réaliste* »⁸³ (soulignement ajouté).
163. Dans les circonstances présentes, on peut effectivement observer que l'entrée ou le développement du marché ont été entravés dans le passé, comme en témoignent les tentatives infructueuses de Mobistar, Snow ou Billi, ce qui démontre la nécessité de tenir compte des différences d'échelle.
164. Il convient aussi de rappeler que les nouveaux entrants sur le marché de la radiodiffusion sont confrontés, pour l'acquisition de contenus audiovisuels, à des clauses de « garanties minimales »⁸⁴ généralement prévues dans les contrats avec les détenteurs de droits. La CRC a reconnu que « *les opérateurs alternatifs avec une faible clientèle devront facturer des coûts proportionnellement plus élevés à leurs clients pour les droits d'auteur qu'un opérateur ayant une clientèle importante.* ». Pour leur part, les câblo-opérateurs, ont atteint un volume d'activité tel qu'ils ne sont pas confrontés au même problème.

⁸² Et, au mieux, une base de clientèle réduite sur le marché du haut débit.

⁸³ Recommandation de la Commission du 11 septembre 2013 sur des obligations de non-discrimination et des méthodes de calcul des coûts cohérentes pour promouvoir la concurrence et encourager l'investissement dans le haut débit (2013/466/UE), annexe II.

⁸⁴ Avant d'atteindre un certain volume d'utilisateurs, un opérateur paie néanmoins autant de coûts de contenu que ci ce volume minimum était atteint.

165. Pour cette raison, il convient de distinguer les promotions (directement liées à l'acquisition de nouveaux clients) des coûts évitables « autres » applicables à l'ensemble des clients et d'adopter à titre provisoire, pour les opérateurs nouveaux entrants, un minus calculé sur la base des nouveaux clients. Ceci permet de tenir compte du fait que, le temps de se constituer une certaine base de clientèle, le nouvel entrant n'amortit ses coûts commerciaux et ses promotions que sur un nombre réduit de clients (ses nouveaux clients). De cette manière, un équilibre est établi entre opérateur puissant et nouvel entrant et la tarification des tarifs de gros est « adaptée aux circonstances en tenant compte de la nécessité de promouvoir l'efficacité et une concurrence durable et d'optimiser les profits pour le consommateur »⁸⁵. L'IBPT considère que cette mesure est proportionnée dès lors qu'elle est limitée dans le temps, qu'elle tient compte des différences objectives entre les opérateurs.
166. Contrairement à ce qu'affirme un répondant, il n'y a pas de contradiction entre le traitement des promotions dans la présente décision et le traitement des coûts de mise en œuvre dans la décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale). Dans les deux cas, la méthode choisie vise à éviter qu'un nouvel entrant voit son entrée ou son expansion entravée à cause d'une base de clientèle étroite ou inexistante.
167. Des mécanismes destinés à faciliter l'entrée sur un marché sont régulièrement mis en place, à titre transitoire ou non, par différentes autorités lorsque les circonstances le justifient.
- 167.1. La Commission européenne estime que « les nouveaux arrivants sur les marchés de la téléphonie mobile, avant qu'ils n'atteignent l'échelle minimale efficace, supportent des coûts unitaires plus élevés pendant une période transitoire » et que, pour « approcher du niveau de l'échelle minimale efficace, il est raisonnable d'envisager un délai de quatre ans pour supprimer les asymétries » entre les tarifs de terminaison de ces opérateurs mobiles⁸⁶. (soulignement ajouté)
- 167.2. La Commission européenne considère que les engagements qu'elle estime de nature à rendre une concentration notifiée compatible avec le marché commun doivent « résoudre entièrement les problèmes de concurrence et être complets et efficaces à tous points de vue. Ils doivent en outre

⁸⁵ Directive 2002/19/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (JO L 108 du 24.4.2002, p. 7), considérant 20.

⁸⁶ Recommandation de la Commission du 7 mai 2009 sur le traitement réglementaire des tarifs de terminaison d'appels fixe et mobile dans l'UE (2009/396/CE), considérant 17.

pouvoir être exécutés de façon effective et dans des délais rapides, les conditions de concurrence sur le marché n'étant pas préservées tant qu'ils ne sont pas réalisés » (soulignement ajouté)⁸⁷. Par exemple, dans l'affaire Hutchinson 3G Austria / Orange Austria, l'autorisation de la concentration par la Commission européenne a été subordonnée à la mise en œuvre d'un ensemble d'engagements pour faciliter l'entrée de nouveaux acteurs sur le marché autrichien de la télécommunication mobile⁸⁸.

167.3. L'autorité de la concurrence française a avalisé des engagements au réseau câblé pour une période limitée : « Les engagements d'accès au réseau câblé ont vocation à permettre aux différents opérateurs de répliquer les offres de détail très haut débit de la nouvelle entité rapidement pour éviter le risque de préemption de la clientèle. Ces engagements d'accès sont en outre temporaires et prévus pour 5 ans renouvelables si nécessaire au vu de la situation concurrentielle à date ». ⁸⁹ (soulignement ajouté)

168. En 2013, l'IBPT avait estimé que « Des valeurs de minus inférieures pour Coditel se justifient par la moindre taille de cet opérateur et les moindres effets d'économie d'échelle qu'elle entraîne ». L'IBPT observe qu'une telle situation ne se confirme pas sur base des nouvelles données communiquées par les câblo-opérateurs. Étant donné que certains indicateurs⁹⁰ relatifs aux minus de Numericable (basés sur les données récemment collectées) peuvent sembler incohérents par rapport à la situation précédente de Numericable et à celle des autres câblo-opérateurs, l'IBPT a décidé de ne pas prendre de position définitive quant aux minus (et donc quant aux tarifs de gros) de Numericable dans le cadre de la décision actuelle. La prise en compte des données récemment communiquées par Coditel risque en outre d'affecter indûment les tarifs des autres câblo-opérateurs, ces données rentrant en considération pour le calcul de certaines moyennes de marché.

169. Les minus et les tarifs de gros de Numericable devront faire l'objet d'analyses supplémentaires et feront l'objet d'une décision ultérieure. Un report de la détermination des prix de Numericable n'est pas particulièrement problématique

⁸⁷ Communication de la Commission concernant les mesures correctives recevables conformément au règlement (CE) no 139/2004 du Conseil et au règlement (CE) no 802/2004 de la Commission (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (2008/C 267/01), point 9.

⁸⁸ Commission européenne, décision COMP/M.6497 du 12 décembre 2012, Hutchinson 3G Austria / Orange Austria et communiqué de presse du 12 décembre 2012, IP/12/1361.

⁸⁹ Autorité de la Concurrence, décision 14-DCC-160 du 30 octobre 2014 relative à la prise de contrôle exclusif de SFR par le groupe Altice, § 807.

⁹⁰ Part des coûts évitables des produits régulés par rapport aux revenus concernés, coûts de vente en proportion des coûts évitables totaux déclarés, coûts de vente en proportion des revenus broadband + TV déclarés.

étant donné qu'aucune demande d'accès ne lui été adressée jusqu'à présent. Les autres aspects de la présente décision qui visent Numericable et qui ne sont pas affectés par les données récemment collectées auprès de Numericable sont cependant maintenus. Les minus déterminés dans la décision du 11 décembre 2013 et la méthodologie de calcul des prix de gros définie dans cette décision pour Coditel restent d'application (sur base de ses tarifs de détail actuels) en l'absence d'une révision explicite dans une nouvelle décision.

Applicabilité de la phase de lancement

170. Certains répondants à la consultation estiment que ces modifications de la formule du minus ne tiennent pas compte de la taille des opérateurs qui ont marqué leur intérêt pour le câble (Proximus et Mobistar). Cependant, l'ouverture du câble et la régulation des prix de gros qui en résulte sont des mesures qui peuvent théoriquement bénéficier à tout opérateur et non seulement à ceux qui sont cités pour avoir exprimé publiquement leur intérêt. Les modifications de la formule du minus se justifient pleinement dans le cas de nouveaux entrants qui n'ont aucune base (ou une base très limitée) de clientèle sur le marché de la radiodiffusion télévisuelle⁹¹. C'est le cas de la majorité des opérateurs alternatifs actifs en Belgique à l'heure actuelle. C'est a fortiori le cas d'opérateurs qui ne seraient pas encore actifs du tout en Belgique. Ci-dessous, l'IBPT envisage les cas de Proximus (qui a publiquement exprimé son intérêt pour un accès aux réseaux câblés) et de Mobistar (qui a signé une lettre d'intention en vue de bénéficier de l'accès aux réseaux de Telenet et de Brutélé).
171. Dans le cas de **Proximus**, il convient de tenir compte que cet opérateur dispose de son propre réseau d'accès fixe, sur lequel il peut exploiter des services de télévision numérique et des services haut débit. Il y a aussi lieu de tenir compte de l'ancienneté de son service de télévision numérique, qui a été lancé en juin 2005, c'est-à-dire il y a un peu plus de 10 ans. Proximus TV comptait 1.692.000 accès TV à la fin du 1^{er} semestre 2015⁹². Proximus déclare elle-même détenir 34,4% des accès TV en Belgique⁹³. Selon les données en possession de l'IBPT, la part de marché de Proximus par zone câble (comprenant également les ventes sous la marque Scarlet) n'est jamais inférieure à 20% (télévision analogique et numérique). Proximus possède aussi une base de près de 1,7 million d'accès haut débit (résidentiels et petites entreprises)⁹⁴. Ces éléments distinguent nettement Proximus d'autres demandeurs d'accès potentiels et justifient que Proximus ne bénéficie pas d'une phase de lancement dans l'hypothèse où ses demandes d'accès

⁹¹ Et au mieux une base de clientèle réduite sur le marché de l'Internet haut débit.

⁹² Soit 1.365.000 clients uniques. 327.000 disposaient de plusieurs décodeurs. Cf. Proximus, 2015 Q2 Quaterly Report.

⁹³ Proximus, 2015 Q2 Results Presentation.

⁹⁴ Proximus, 2015 Q2 Quaterly Report.

seraient qualifiées de raisonnables. La CRC avait déjà reconnu que Belgacom bénéficiait, comme les câblo-opérateurs, « *d'avantages de coûts considérables résultant des économies d'échelle et de gamme ainsi que de l'intégration verticale* »⁹⁵. Par l'effet des économies d'échelle, les bénéficiaires de la régulation qui ne disposent d'aucune base (ou d'une base très limitée) de clientèle sur les marchés de détail de la radiodiffusion télévisuelle ne peuvent pas lutter à armes égales avec les câblo-opérateurs (qui sont dominants sur ces marchés). Proximus dispose quant à elle déjà d'une base étendue de clients TV. Proximus peut donc, à l'instar des câblo-opérateurs, amortir ses coûts d'acquisition de nouveaux clients sur l'entièreté de sa base de clientèle existante de sorte que l'impact des promotions sur ses revenus totaux reste limité. Il en va différemment des bénéficiaires de la régulation qui ne disposent d'aucune base (ou d'une base très limitée) de client TV. C'est en effet au regard des prix de détail, promotions et autres avantages déduits, pratiqués par les opérateurs disposant déjà d'une base de clientèle, que ces nouveaux entrants (stricto sensu) devront ajuster leur politique commerciale, sans pouvoir amortir leurs promotions sur une base de clientèle existante. Au vu de ce déséquilibre, il est approprié de prévoir une phase de lancement dont le bénéfice est limité aux bénéficiaires de la régulation ne disposant d'aucune base (ou d'une base très limitée) de clientèle sur le marché de détail considéré en l'espèce (cf. § 162 à 165). Cette mesure se justifie pleinement au regard des objectifs poursuivis par l'ouverture du câble, singulièrement le développement d'une concurrence équitable permettant à tous les opérateurs concernés de lutter à armes égales en ce qui concerne l'acquisition de nouveaux clients. Proximus n'y est pas éligible, se trouvant dans une situation significativement différente d'un nouvel entrant dépourvu entièrement de base de clientèle (ou disposant d'une base de clientèle très limitée).

172. Dans le cas de **Mobistar**, il convient de tenir compte que cet opérateur ne dispose actuellement plus d'aucune base de clients TV (à l'exception d'un nombre limité de « friendly users »). La base de client TV qu'il avait pu acquérir lors d'une précédente tentative d'entrée sur le marché était restée limitée (avec un maximum de 34.000 clients fin 2011⁹⁶). Sa base de clientèle haut débit reste elle aussi limitée (33.000 lignes ADSL fin 2014⁹⁷). Pour connecter ses clients TV et haut débit, Mobistar ne dispose pas de son propre réseau d'accès fixe. Mobistar possède une base de clientèle significative en téléphonie mobile, mais il convient de tenir compte de la plus grande difficulté pour un opérateur mobile d'entrer sur le marché fixe que pour un opérateur fixe d'entrer sur le marché mobile. L'évolution du marché belge a montré que les opérateurs fixes pouvaient, même en l'absence

⁹⁵ Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale), §§ 455, 529, 600.

⁹⁶ Mobistar, Résultats de l'année 2012, 6 février 2013.

⁹⁷ Mobistar, Résultats de l'année 2014, 4 février 2015.

de régulation, obtenir un accès à un réseau mobile⁹⁸ pour développer des activités de « MVNO » ou de « full MVNO ». C'est en particulier le cas de Brutélé, Numericable et Telenet. La réciproque n'est pas vérifiée : aucun opérateur mobile n'a pu, en l'absence de régulation, obtenir l'accès aux réseaux câblés. Il est également plus difficile de s'implanter sur le marché fixe du fait de ses spécificités. Ceci peut être illustré par les problèmes liés au changement d'opérateur mis en avant dans le cadre du projet « Easy switch »⁹⁹.

173. Les éléments ci-dessus justifient que Mobistar bénéficie d'une phase de lancement.

Durée et début de la phase de lancement

174. L'IBPT considère qu'il est opportun de déterminer la durée de la phase de lancement en se basant sur le temps nécessaire à un nouvel entrant efficace pour atteindre une taille suffisante pour commencer à bénéficier lui-même d'économies d'échelle. L'IBPT estime à cet égard qu'une durée de 2 ans est appropriée.

175. Selon les informations en possession de l'IBPT, on peut estimer à 100.000 utilisateurs le niveau à partir duquel un opérateur atteint un volume qui lui permet de voir ses coûts de contenu par utilisateur se rapprocher significativement de leur niveau à long terme (compte tenu du fait que, pour les premiers clients, les coûts de contenu sont fortement influencés par les « garanties minimales » généralement prévues dans les contrats avec les détenteurs de droits).

176. Il est raisonnable de considérer qu'il faut 2 à 3 ans à un opérateur efficace pour atteindre une taille de 100.000 utilisateurs. L'appréciation de l'IBPT est basée sur les plans d'affaires élaborés par différents opérateurs (Base, Mobistar) en vue du lancement de produits « multiple play » et sur les volumes atteints lors du lancement de Belgacom TV :

176.1. Différents plans d'affaires élaborés par Mobistar en vue de l'utilisation des services de gros des câblo-opérateurs indiquent un objectif de [confidentiel] clients en fin de deuxième année. Cependant, selon des simulations plus récentes (dans le cadre de sa réponse à la consultation publique), un volume de 100.000 utilisateurs serait atteint [confidentiel].

⁹⁸ Soit directement, soit via un intermédiaire.

⁹⁹ « Easy switch » est une initiative qui vise à s'assurer que le changement d'opérateur est une expérience positive pour le consommateur. Voir à ce sujet la communication de l'IBPT du 10 mars 2015 concernant le rapport de synthèse des travaux effectués dans le cadre du projet « Easy Switch ».

- 176.2. Dans le cadre du lancement de la marque SNOW, Base estimait que, compte tenu des investissements initiaux, la taille critique était atteinte après [confidentiel] d'activité.
- 176.3. Belgacom TV a été lancée en juin 2005. L'offre comptait 33.000 abonnés fin 2005¹⁰⁰, 73.653 à la fin juin 2006¹⁰¹ et 139.665 fin 2006¹⁰². Le niveau de 100.000 utilisateurs a donc été atteint dans le courant du premier semestre de la 2^{ème} année d'activité.
177. Sur ces bases, l'IBPT considère qu'une phase de lancement de 2 ans est appropriée. L'IBPT tient compte d'une part du fait qu'il est opportun d'inciter les opérateurs alternatifs à accroître leurs parts de marché pour atteindre et dépasser la taille critique nécessaire et d'autre part du fait que Mobistar a elle-même élaboré des plans d'affaires indiquant [confidentiel].
178. Par ailleurs, l'IBPT estime que la phase de lancement doit avoir une durée effective de 2 ans pour tout nouvel entrant qui peut prétendre en bénéficier¹⁰³, qu'il s'agisse d'un opérateur qui aurait signé une lettre d'intention ou conclu un contrat d'accès avec un câblo-opérateur avant l'adoption de la présente décision ou un opérateur qui introduirait une demande d'accès auprès d'un ou plusieurs opérateurs SMP dans les 6 mois suivant l'entrée en vigueur de la présente décision. Une telle disposition est nécessaire pour assurer un traitement égal des nouveaux entrants potentiels¹⁰⁴ tout en évitant qu'une mesure par nature exceptionnelle soit prolongée dans le temps au gré d'entrées successives sur le marché.
179. L'IBPT n'estime pas approprié de lier la durée de la période de lancement au volume atteint par un nouvel entrant : un tel mécanisme serait susceptible de produire des effets indésirables, en incitant les nouveaux entrants à ne pas se montrer aussi efficaces que possible pour atteindre le volume-cible. Un répondant évoque la possibilité de prévoir un mécanisme pour éviter qu'un entrant ne reste volontairement sous le seuil de volume déterminé. Sa proposition est cependant trop peu développée pour pouvoir être prise en considération.

¹⁰⁰ Belgacom, rapport financier 2005, p. 66.

¹⁰¹ Belgacom, rapport semestriel H1 2006, p. 6.

¹⁰² Belgacom, rapport financier 2006, p. 63.

¹⁰³ Parce qu'il répond au critère mentionné au § 162 : il ne possède aucune base (ou d'une base très limitée) de clientèle sur le marché de la radiodiffusion et au mieux une base de clientèle réduite sur le marché du haut débit.

¹⁰⁴ Faute de quoi, seul un opérateur qui aurait déjà entamé ses préparatifs avant l'adoption de la présente décision pourrait effectivement bénéficier de la durée totale de la phase de lancement.

Harmonisation des minus applicables pendant la phase de lancement

180. Si les minus déterminés pour s'appliquer après la phase de lancement sont relativement homogènes, les minus résultant du modèle pour la phase de lancement le sont nettement moins. Dans le cas de Brutélé, il a été observé que le minus calculé pour la phase de lancement était significativement plus élevé que pour Telenet, du fait d'un ratio promotions/revenus plus élevé. Ce ratio plus élevé peut s'expliquer par exemple par le lancement plus tardif des offres groupées, par des efforts promotionnels atypiques en 2014 ou encore par des différences dans la précision des données collectées par chaque câblo-opérateur¹⁰⁵. Par prudence, l'IBPT a utilisé pour Brutélé un ratio promotions/revenus correspondant à la moyenne des câblo-opérateurs (hors Numericable) - résultant en un minus moins élevé que le minus calculé - plutôt que son propre ratio. Pour des raisons de cohérence (étant donné la relation étroite entre promotions et acquisitions brutes), le ratio acquisitions brutes/RGU utilisé pour Brutélé est également basé sur la moyenne des câblo-opérateurs (hors Numericable).

Conclusion

181. La formule de minus est adaptée comme illustré par la figure suivante :

Formule du minus dans la décision du 11 décembre 2013	
	$\frac{\text{Coûts évitables totaux}}{\text{Revenus totaux} - \text{promotions}}$
Formule du minus dans la présente décision	
Pendant la phase de lancement	$\frac{\text{Part des coûts évitables rapportés aux acquisitions brutes} + \text{promotions}}{\text{Part des revenus liés aux acquisitions brutes}}$
Après la phase de lancement	$\frac{\text{Coûts évitables totaux} + \text{promotions}}{\text{Revenus totaux}}$

Figure 10 : Formules du minus applicables dans la décision du 11 décembre 2013 et dans la présente décision

182. Les éléments de ces formules sont calculés de la façon suivante :

¹⁰⁵ La précision ou la granularité des outils de comptabilité des différents câblo-opérateurs peuvent varier.

182.1. La part des revenus liés aux acquisitions brutes se calcule comme la proportion des revenus correspondant aux acquisitions brutes, tel que décrit par la formule :

$$\begin{aligned} & \textit{Part des revenus liés aux acquisitions brutes} \\ & = \textit{Revenus totaux} \times \frac{\textit{Nombre de nouvelles acquisition}}{\textit{Nombre d'abonnés total}} \end{aligned}$$

182.2. La part des coûts évitables rapportés aux acquisitions brutes se calcule comme la proportion des coûts évitables correspondant aux revenus liés aux acquisitions brutes, tel que décrit par la formule :

$$\begin{aligned} & \textit{Part des coûts évitables rapportés aux acquisitions brutes} \\ & = \textit{Coûts évitables totaux} \\ & \times \frac{\textit{Part des revenus liés aux acquisitions brutes}}{\textit{Revenus totaux}} \end{aligned}$$

183. Les minus ainsi déterminés sont :

	Telenet	Brutélé
TV analogique	26%	29%
TV analogique + numérique	25%	29%
Dual play (TV analogique + TV numérique + haut débit)	18%	26%

Figure 11 : valeurs de minus applicables par câblo-opérateur et par type d'offre pendant la phase de lancement

	Telenet	Brutélé
TV analogique	15%	13%
TV analogique + numérique	15%	13%
Dual play (TV analogique + TV numérique + haut débit)	7%	10%

Figure 12 : valeurs de minus applicables par câblo-opérateur et par type d'offre après la phase de lancement

184. Conformément au principe défini à la section 8.3 de la décision du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), les minus ainsi déterminés pour chacune des phases sont applicables à l'ensemble des éléments constituant les grilles de tarifs des câblo-opérateurs.

185. La phase de lancement a une durée de 2 ans qui débute :

185.1. Le jour de l'entrée en vigueur de la présente décision pour un opérateur qui peut prétendre en bénéficier et qui aurait signé une lettre d'intention

ou conclu un contrat d'accès un câblo-opérateur avant l'adoption de la présente décision.

185.2. Six mois après l'entrée en vigueur de la présente décision pour un opérateur qui peut prétendre en bénéficiaire et qui introduirait une demande d'accès auprès d'un câblo-opérateur dans les 6 mois suivant l'entrée en vigueur de la présente décision.

10 EVOLUTIONS DU MODÈLE DE DÉTERMINATION DES MINUS PAR RAPPORT À 2013

186. Le fonctionnement général du modèle servant à déterminer les différents minus (télévision analogique, télévision numérique et dual play) est décrit à la section 7.2 de la décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale). Ce fonctionnement général demeure inchangé.

187. Dans le cadre de la présente décision, les modifications suivantes ont toutefois été apportées :

187.1. Les données d'entrées du modèle ont été remplacées par des données plus récentes (2014).

187.2. Les coûts des décodeurs et des modems ont été exclus des coûts évitables, conformément aux choix méthodologiques développés au chapitre 8.

187.3. Une partie des coûts évitables a été allouée à la vente de décodeurs, sur base de la part des revenus générés par ceux-ci.

187.4. Une partie des coûts de promotions et des coûts d'installation a été allouée à la téléphonie fixe, comme cela était déjà le cas précédemment pour les autres catégories de coûts.

187.5. Une distinction a été opérée entre les coûts d'installation côté « client » (effectuées par le bénéficiaire des offres de gros) et côté « réseau » (effectuées par le câblo-opérateur). Seuls les coûts d'installation côté « client » peuvent être considérés comme évitables.

- 187.6. L'IBPT n'a plus procédé à des ajustements de la répartition des revenus télévision et haut débit de certains câblo-opérateurs¹⁰⁶. Etant donné le poids des offres groupées sur le marché, de tels ajustements (qui ont un impact essentiellement sur les minus pour la télévision analogique et la télévision numérique) n'apparaissent plus essentiels.
188. Certains répondants ont observé que le modèle prévoit une cellule permettant de tenir compte des coûts évitables liés à des produits proches mais non directement régulés. Contrairement à l'interprétation qui en a été faite par ces répondants, la valeur de cette cellule (0%) signifie qu'aucune part des coûts évitables liés à des produits proches mais non directement régulés n'est incluse dans le minus.

11 PRISE EN COMPTE DES COÛTS D'ACQUISITION DE CONTENU

Problématique

189. Un répondant à la consultation estime que les coûts d'acquisition de contenu sont insuffisamment pris en compte. Il considère que les coûts de contenu tels que pris en compte par la décision du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale) sont sous-estimés par rapport aux coûts que devraient supporter de nouveaux entrants, lesquels ont un contre-pouvoir d'acheteur inférieur à celui des câblo-opérateurs et sont généralement confrontés à des mécanismes de « garanties minimales »¹⁰⁷. Il met par ailleurs en garde contre une réduction artificielle du montant affiché sur les factures au titre des coûts de contenu, voire une disparition de toute mention sur les factures.

Analyse

190. Un commentaire relatif aux coûts d'acquisition de contenu par les nouveaux entrants avait déjà été formulé dans le cadre de la consultation qui avait précédé la décision du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale).
191. L'IBPT observe que les coûts de contenu ne sont pas des prix de détail déterminés par les câblo-opérateurs. Ils résultent d'un processus de négociation entre les câblo-opérateurs et les détenteurs de droits sur ce contenu (chaînes de télévision ou sociétés de gestion de droits d'auteurs). Le contenu est facturé aux câblo-opérateurs par les détenteurs de droit qui le refacturent ensuite à leurs clients. L'IBPT maintient donc à ce sujet la position adoptée par la CRC dans sa décision du

¹⁰⁶ Comme expliqué au § 210 de la décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), les modalités de répartition des revenus d'une offre groupée « TV + haut débit » dépendent de pratiques comptables différent donc d'un opérateur à l'autre, ce qui a dans certains cas pour effet de produire des ARPU significativement différents pour les composantes TV et haut débit prises individuellement alors même que les ARPU globaux « TV+ haut débit » sont nettement plus comparables.

¹⁰⁷ Cf. § 162.

11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale). Il n'est pas approprié de déduire des coûts de contenu autres que ceux effectivement supportés par les câblo-opérateurs. Il n'est en effet pas possible de déterminer de façon fiable les coûts de contenu que supporterait un nouvel entrant, étant donné que cela supposerait de poser des hypothèses sur le résultat de négociations commerciales avec les détenteurs de droits. L'IBPT rappelle en outre que les contenus de radiodiffusion ne sont pas visés par le cadre réglementaire relatif aux communications électroniques, comme la CRC le notait déjà en 2011¹⁰⁸.

192. La CRC a estimé que l'entièreté des coûts relatifs à l'acquisition de contenu (quelle que soit leur appellation, « droits d'auteur » ou autre), devaient être traités comme des coûts évitables¹⁰⁹. En pratique, les contributions aux droits d'auteurs figurant sur les factures sont déduites du prix de détail avant d'appliquer le minus. Ceci nécessite premièrement que ces contributions continuent de figurer sur les factures et deuxièmement que le total des contributions explicites perçues correspondent bien au total des coûts d'acquisition de contenus. Il est donc approprié que l'IBPT vérifie périodiquement la correspondance entre les montants perçus auprès des utilisateurs et les montants versés aux détenteurs de droit; en cas de discordance, le montant déduit du prix de détail avant d'appliquer le minus doit être adapté pour tenir compte des coûts réels d'acquisition de contenus. D'autre part, en cas de disparition d'une contribution aux droits d'auteurs explicite sur les factures d'un câblo-opérateur, le montant à déduire du prix de détail avant d'appliquer le minus doit être déterminé à l'aide des coûts réels d'acquisition de contenus et du nombre moyen d'abonnés. Ce calcul doit être effectué pour l'année la plus récente disponible.

Conclusion

193. Il n'y a pas lieu de modifier le mode de prise en compte du contenu dans la détermination des prix de gros pour l'accès aux réseaux câblés.
194. L'IBPT vérifiera périodiquement la correspondance entre les montants perçus auprès des utilisateurs et les montants versés aux détenteurs de droit ; en cas de discordance, le montant déduit du prix de détail avant d'appliquer le minus doit être adapté.
195. En cas de disparition d'une contribution aux droits d'auteurs explicite sur les factures d'un câblo-opérateur, le montant à déduire du prix de détail avant d'appliquer le minus doit être déterminé à l'aide des coûts réels d'acquisition de

¹⁰⁸ Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale), §§ 51-53.

¹⁰⁹ Décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), § 75.

contenus et du nombre moyen d'abonnés. Ce calcul doit être effectué pour l'année la plus récente disponible.

12 TARIFICATION DES PROFILS SPÉCIFIQUES À UN BÉNÉFICIAIRE

12.1 PROBLÉMATIQUE

196. Le bénéficiaire de la revente de l'offre d'accès haut débit a la possibilité de définir ses propres profils techniques (combinaison des débits descendant/montant et du volume de téléchargement autorisé). Une méthodologie appropriée doit être développée pour déterminer le prix de gros de ces profils spécifiques au bénéficiaire.
197. La revente de l'offre d'accès haut débit consiste à permettre aux opérateurs alternatifs de reproduire les offres de télévision interactive et de télévision connectée ainsi que les offres multiplay broadcast/broadband de l'opérateur PSM et de prendre en charge la relation avec le client final de l'opérateur PSM concerné¹¹⁰. Le service de revente doit permettre au bénéficiaire de définir ses propres débits et volumes pour différents types d'offre¹¹¹. Les bénéficiaires ont la possibilité de demander deux profils d'Internet large bande, avec des caractéristiques techniques (chargement/téléchargement/volume) distinctes des profils de détail.
198. Pour ces profils spécifiques au bénéficiaire, il n'est pas possible de déterminer un prix de gros par la méthodologie retail minus : ils n'ont pas d'équivalents dans l'offre de détail des câblo-opérateurs et il n'existe donc pas directement un prix de détail de référence pertinent.
199. L'IBPT a initialement proposé une méthode d'interpolation cherchant à établir un rapport linéaire entre la vitesse de téléchargement, la vitesse de chargement et le volume de téléchargement¹¹² d'une part, et le tarif de gros d'autre part :

$$\text{Tarif} = A + B \times \text{Vitesse de téléchargement} + C \times \text{vitesse de chargement} + D \times \text{volume}$$

200. Plusieurs parties ont rejeté la proposition initiale de l'IBPT visant à développer une fonction d'interpolation linéaire en vue de déterminer le tarif pour un profil

¹¹⁰ Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale), § 984.

¹¹¹ Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale), § 992.

¹¹² Les volumes illimités sont assimilés aux volumes maximaux, qui sont autorisés en vertu des « Fair Use Policies » de Telenet, à savoir 500 GB.

propre. Pour des commentaires plus spécifiques par opérateur, l'IBPT renvoie à l'annexe à la fin du présent document.

12.2 NOUVELLE PROPOSITION

201. Compte tenu de cette/ces critique(s) et d'autres remarques concernant la méthodologie visant à déterminer les tarifs des profils propres, l'IBPT en a développé une nouvelle sur base des propositions formulée durant la consultation :

201.1. Pour chaque paramètre individuel (chargement/téléchargement/volume) d'un profil demandé, une valeur correspondante est déterminée de la manière suivante :

- Les deux profils de détail les plus proches avec des paramètres correspondants entre lesquels se situe le paramètre demandé sont identifiés ;
- Le prix de gros applicable au profil avec le paramètre demandé est déterminé à l'aide d'une interpolation linéaire entre les deux prix de gros connus ;
- Si le paramètre du profil propre est identique au paramètre pour les deux profils de détail déterminés antérieurement, l'on prend le prix le moins cher ;

201.2. En outre, il est possible de prendre plusieurs facteurs de pondération pour les différents paramètres sur la base de leur impact sur les investissements ;

201.3. L'on détermine ensuite le tarif total du profil demandé sur base des facteurs de pondération et des trois valeurs calculées précédemment.

Exemple 1

202. Input profils :

- 40/2/100 pour un prix de gros de 20€
- 60/3/200 pour un prix de gros de 30€
- 80/4/unlimited pour un prix de gros de 40€

203. Pondération vitesse de téléchargement, vitesse de chargement, volume : 25%, 25%, 50%.

204. Profil demandé : 50/3/175

- 50Mbps se situe entre 40 et 60 et sa valeur est donc estimée à 25€
- 3Mbps correspond au second profil et sa valeur est estimée à 30€
- 175MB se situe entre 100MB et 200MB et sa valeur interpolée est estimée à 27,5€
- Le prix de gros final s'élève donc à $(25 \times 0,25 + 30 \times 0,25 + 27,5 \times 0,5) = 27,5€$.

Exemple 2

205. Profils d'input :

- 40/2/100 pour un prix de gros de 20€
- 60/3/unlimited pour un prix de gros de 30€
- 80/4/unlimited pour un prix de gros de 40€

206. Pondération vitesse de téléchargement, vitesse de chargement, volume : 25%, 25%, 50%.

207. Profil demandé : 40/2/unlimited

- 40Mbps correspond au premier profil et sa valeur est estimée à 20€
- 2Mbps correspond au premier profil et sa valeur est estimée à 20€
- « Unlimited » correspond aux deuxième et troisième profils. C'est pourquoi sa valeur est estimée à 30€, correspondant au tarif le moins cher
- Le prix de gros final s'élève donc à $(20 \times 0,25 + 20 \times 0,25 + 30 \times 0,5) = 25€$.

208. D'après l'IBPT, cette proposition offre une série d'avantages :

208.1. Une adaptation des paramètres ou du prix des profils de détail modifiera le prix des profils propres, mais cette modification est facile à calculer. Cette nouvelle proposition permet dès lors d'avoir des résultats plus prévisibles et davantage de certitude.

208.2. Cette méthode garantit également que les prix calculés se situent toujours entre le profil le plus haut et le profil le plus bas, rendant superflue toute correction a posteriori. Cela profite une fois de plus à la prévisibilité et en fait une méthode adéquate.

208.3. La méthode est fiable et robuste en ce sens qu'elle ne peut pas être utilisée pour construire un profil très spécifique qui serait optimisé sur la base de la formule tarifaire.

208.4. En utilisant trois composantes tarifaires (une par paramètre), il est toujours tenu compte des vitesses de chargement et de téléchargement ainsi que du volume, et les facteurs de pondération permettent de mettre en avant l'importance de certains paramètres.

12.3 RÉACTIONS DES OPÉRATEURS

209. Le 12 août 2015, l'IBPT a communiqué cette méthode aux répondants à la consultation de manière à ce qu'ils puissent évaluer cette nouvelle proposition. Les 1^{er} et 2 septembre 2015, l'IBPT a reçu les réponses suivantes :

209.1. Mobistar estime que la proposition est avantageuse mais déclare que la vitesse de chargement et de téléchargement doit peser plus lourd dans l'équation que le volume de manière à ce que les coûts d'investissement pour des vitesses plus élevées soient plus importants que ceux liés au volume. C'est pourquoi Mobistar propose la pondération suivante : 35/35/30. Enfin, afin de limiter toute tentative de manipulation des prix en utilisant un tarif utilisateur final peu utilisé, Mobistar estime que l'IBPT doit se réserver le droit d'exclure ce type de tarifs utilisateurs finals.

209.2. Telenet axe sa réaction sur les points suivants :

- Pour calculer un tarif correct, il est important que les points de référence utilisés soient cohérents. C'est la raison pour laquelle Telenet propose que les caractéristiques techniques du profil demandé (chargement/téléchargement/volume) se situent toujours entre les valeurs les plus basses et les plus élevées que Telenet promeut activement sur le marché de détail. Afin d'éviter une charge de réseau ainsi qu'une évolution du profil disproportionnellement grandes, Telenet estime que la proportion entre le chargement/téléchargement doit être de minimum 1:10.
- Telenet propose que « les profils large bande existants que peu de clients utilisent ne soient pas pris en compte dans la détermination du tarif d'un profil propre ». Et ce parce que les prix et les caractéristiques techniques de ces anciens profils ne correspondent plus aux prix et caractéristiques actuels, ce qui influence la logique de la méthodologie. Concernant la définition d'un « profil large bande peu utilisé », Telenet propose un seuil de 10% de parts de clientèle. Ce système permet de ne baser la détermination des tarifs que sur les offres de détail faisant l'objet d'une promotion active. Telenet demande en outre une adaptation annuelle des profils de référence de sorte que le tarif pour les profils demandés soient adaptés une fois par an. Ceci permet d'augmenter la prévisibilité des tarifs.

- En ce qui concerne la pondération des différentes caractéristiques techniques, Telenet estime qu'une pondération de 25/25/50 est en fait encore trop peu élevée. [confidentiel]. La valeur de 50 devrait donc encore être augmentée. Telenet se montre également très prudente en ce qui concerne sa politique de volume, justement en raison du fait que cela a un impact considérable sur le réseau. Enfin, Telenet signale qu'elle doit pouvoir procéder à une évaluation avant d'introduire un profil propre. Le régulateur doit également donner son approbation à ce sujet. Pour pouvoir concrétiser cela, Telenet recommande de lui adresser une proposition de nouveau profil 6 mois à l'avance.
- 209.3. Coditel marque son accord sur la nouvelle méthodologie mais demande toutefois à ce que l'IBPT fixe une limite pour la vitesse de chargement : max. 5% de la vitesse de téléchargement, avec un plafond absolu de 8 Mbps.
- 209.4. Proximus est en grande partie d'accord avec la nouvelle proposition mais émet une réserve concernant la règle « Si le paramètre du profil propre est identique au paramètre pour les deux profils de détail déterminés antérieurement, l'on prend le prix le moins cher ». Ceci pourrait donner lieu selon Proximus à des prix incohérents.
- 209.5. Brutélé trouve la nouvelle proposition plus simple, plus prévisible et plus transparente. Toutefois, elle entrevoit encore deux lacunes : les profils de référence utilisés doivent compter un nombre déterminé d'utilisateurs de sorte que seuls des profils de référence reflétant une estimation correcte du marché soient utilisés. Brutélé estime en outre que la règle « *Si le paramètre du profil propre est identique au paramètre pour les deux profils de détail déterminés antérieurement, l'on prend le prix le moins cher* » pourrait donner lieu à des prix incohérents. Brutélé formule une alternative à cette règle : « *Si le paramètre du profil propre est identique au paramètre pour les deux profils de détail déterminés antérieurement, l'on prend le prix moyen.* »

12.4 ANALYSE

210. La teneur parmi les répondants est relativement générale : la nouvelle proposition présente des avantages mais est encore susceptible d'amélioration en y ajoutant un contrôle des profils de référence utilisés. Mobistar propose que ce soient les régulateurs qui contrôlent cela. Telenet et Brutélé pensent plutôt à un seuil sur la base du nombre d'utilisateurs de sorte que les profils de détail actifs subsistent comme profils de référence.

211. La principale préoccupation de l'IBPT est de déterminer un tarif correct pour un profil demandé. C'est pourquoi il est important de prendre également en considération la composante temporelle de tous les profils existants. Un profil historique lancé en 2008 a désormais d'autres caractéristiques techniques et un prix différent par rapport à son lancement suite à des adaptations et indexations successives. Le prix et les caractéristiques initiaux de tels profils sont basés sur les circonstances du marché en 2008 et ne peuvent dès lors plus être considérés comme représentatifs. C'est la raison pour laquelle l'IBPT est d'accord avec Telenet, Brutélé et Mobistar, d'exclure les profils historiques¹¹³ de la détermination des prix, sauf cas exceptionnels.
212. La détermination des tarifs est basée sur une interpolation linéaire entre deux profils existants. Cette interpolation permet aux prix d'évoluer dans certaines limites. Toutefois, si l'on se mettait à demander des profils inférieurs aux profils de détail existants, le système d'interpolation linéaire ne pourrait plus être utilisé puisqu'il n'y aurait plus deux points entre lesquels l'interpolation peut se faire. Telenet demande dès lors que de tels profils ne puissent pas être demandés. L'IBPT est d'accord avec Telenet sur le fait que la détermination des tarifs de tels profils ne peut pas être basée sur une interpolation linéaire mais estime qu'il est disproportionné d'interdire pour cela ce type de profils. Cela limite la liberté commerciale des bénéficiaires qui entrevoient peut-être un marché dans de tels profils inférieurs. Étant donné que le tarif de tels profils inférieurs ne peut pas être calculé sur la base de la méthodologie actuelle, l'IBPT déterminera un tarif lorsque la question se posera, en se basant éventuellement sur des profils historiques et leurs prix.
213. En ce qui concerne l'adaptation annuelle du tarif pour les profils demandés, l'IBPT n'en voit pas la nécessité. Lors de l'application du retail-minus, il n'est pas prévu de gel des tarifs. Autrement dit, si Telenet adapte les prix de détail, les tarifs de gros sont automatiquement adaptés. C'est pourquoi l'existence d'un mécanisme similaire pour les tarifs des profils propres est logique. Telenet peut reporter les adaptations prévues des prix ou des caractéristiques techniques des tarifs de référence sur le tarif du profil propre étant donné que la méthodologie est claire et prévisible. Le tarif pour le profil propre peut par conséquent évoluer vers le haut ou vers le bas, selon l'adaptation apportée aux profils de référence. Mais les fluctuations s'appliquent également à tous les autres profils. L'IBPT ne voit pas de raison d'approuver la demande de Telenet. Toute adaptation des profils de référence doit se refléter simultanément dans les tarifs pour le profil propre.

¹¹³ Les profils historiques sont les profils Internet haut débit, qui ne sont plus commercialisés par les câblo-opérateurs mais que certains clients possèdent encore.

214. Concernant les paramètres de pondération, l'IBPT a reçu deux réactions explicites abordant la pondération notamment de Mobistar, qui propose 35/35/30 et de Telenet qui estime que la pondération 25/25/50 n'est pas encore suffisante en fait. Les deux propositions sont étayées par divers arguments : chez Mobistar par le coût d'investissement, chez Telenet par [confidentiel]. Selon l'IBPT, un investissement pour augmenter les vitesses de chargement et de téléchargement est indissociable d'un investissement en vue d'augmenter le volume. Dans les deux cas, le dernier nœud est dédoublé, libérant ainsi une capacité supplémentaire pouvant être utilisée soit pour augmenter les vitesses, soit pour augmenter le volume. Dans cette optique, la proposition de Mobistar semble raisonnable. Alors que Mobistar base sa proposition sur le coût d'investissement, les arguments de Telenet reposent sur le prix de détail et [confidentiel], étant donné que cela constitue la base de la détermination des tarifs dans la méthodologie retail-minus. Ni Proximus, ni Coditel, ni Brutélé n'ont formulé d'objection à l'encontre de la proposition de l'IBPT. Au contraire, ils font savoir que la nouvelle proposition rencontre leur approbation. L'IBPT estime par conséquent qu'il est équitable de déterminer la pondération définitive en prenant la moyenne des cinq répondants et obtient ainsi le résultat suivant : 27/27/46.
215. Les exemples avancés par Proximus et Brutélé pour étayer leur point de vue montrent en effet qu'il existe un risque de calcul de prix incohérents si la règle n'est pas adaptée. L'IBPT marque son accord sur l'adaptation telle que proposée par Brutélé : *« Si le paramètre du profil propre est identique au paramètre pour les deux profils de détail déterminés antérieurement, l'on prend le prix moyen. »*
216. En ce qui concerne les autres questions de Telenet (la proportion minimale entre la vitesse de chargement et de téléchargement de 1:10, la possibilité d'évaluation du tarif, l'approbation de celui-ci par le régulateur et les six mois de délai de notification), l'IBPT effectue l'analyse suivante :
- 216.1. Chaque opérateur implémente son propre rapport entre vitesse de chargement et de téléchargement dans ses offres de détail. L'objectif est de chercher et de maintenir un équilibre entre les vitesses de chargement et de téléchargement de divers profils. Cette pratique est utilisée chez tous les câblo-opérateurs. Coditel se pose la même question et l'offre de référence de Brutélé contient une telle clause. L'IBPT est dès lors d'accord avec cette question pour autant qu'une proportion raisonnable soit toujours appliquée.
- 216.2. La faisabilité technique d'un profil demandé doit également être analysée par les câblo-opérateurs avant de pouvoir l'implémenter. Ce principe est

déjà défini au point 992¹¹⁴ de l'analyse du marché de la radiodiffusion télévisuelle de 2011. L'IBPT procède à un contrôle lorsque la demande est rejetée.

216.3. L'IBPT ne voit pas pourquoi une approbation technique d'un profil demandé par le régulateur serait nécessaire. Au cas où un profil demandé ne serait pas réalisable sur le plan technique, le bénéficiaire concerné peut toujours s'adresser au régulateur pour un examen approfondi des arguments de rejet, après quoi l'IBPT peut procéder à l'analyse de ces arguments. Au cas où le profil demandé serait réalisable sur le plan technique, l'IBPT ne voit pas pourquoi il refuserait d'approuver le profil demandé. Bref, l'IBPT dispose déjà actuellement d'instruments suffisants pour veiller à la liberté commerciale des bénéficiaires. Il ne voit pas dès lors pas l'intérêt de prévoir une approbation préalable supplémentaire par le régulateur pour chaque demande. L'IBPT renvoie une nouvelle fois au point 992 de la décision d'analyse du marché portant sur la radiodiffusion télévisuelle de 2011. L'IBPT procède à un contrôle lorsque la demande est rejetée.

216.4. L'IBPT traitera de la problématique relative au délai de notification de six mois demandé pour l'introduction d'un profil propre dans une décision distincte portant sur les propriétés qualitatives des offres de référence des câblo-opérateurs.

12.5 CONCLUSION

217. La méthodologie visant à obtenir un tarif pour un profil demandé est basée sur des profils de détail actuels et comporte les étapes suivantes :

217.1. Pour chaque paramètre individuel (chargement/téléchargement/volume) d'un profil demandé, une valeur correspondante est déterminée de la manière suivante :

- Les deux profils de détail les plus proches avec les paramètres correspondants entre lesquels se situe le paramètre demandé sont identifiés ;
- Le prix de gros applicable au profil contenant le paramètre demandé est déterminé à l'aide d'une interpolation linéaire entre les deux prix de gros connus ;

¹¹⁴ « L'opérateur PSM peut uniquement refuser les débits et volumes demandés des autres opérateurs sur la base de raisons techniques. Avant que la demande de l'opérateur alternatif soit finalement rejetée, ces raisons techniques doivent être soumises pour contrôle à l'Institut ; »

- Si le paramètre du profil propre est identique au paramètre pour les deux profils de détail déterminés antérieurement, le prix moyen est utilisé.
- 217.2. Les différents facteurs de pondération pour les différents paramètres sont 27/27/46 ;
- 217.3. On détermine ensuite le tarif total du profil demandé sur la base des facteurs de pondération et des trois valeurs calculées précédemment.
218. Les adaptations des profils de référence doivent se refléter simultanément dans les tarifs pour le profil propre.
219. Des profils inférieurs au profil de détail le plus bas existant peuvent être demandés mais leur tarif sera déterminé au moment où la question se posera.
220. Les profils demandés doivent être approuvés techniquement par le câblo-opérateur et satisfaire au rapport vitesse de chargement/vitesse de téléchargement demandé.

13 DISPOSITIONS COMPLÉMENTAIRES

13.1 PROBLÉMATIQUE

221. Les câblo-opérateurs conservent une entière liberté quant à leur politique sur le marché de détail (fixation des prix, composition des offres groupées, lancement de produits). Il peut en résulter une évolution fréquente des tarifs de détail.
222. Pour cette raison, une tarification basée sur le principe « retail minus » ne permet pas d'éviter des variations parfois significatives des tarifs de gros.
223. Une tarification basée sur le principe « retail minus » ne permet pas non plus d'exclure que le câblo-opérateur cherche, en modifiant le niveau et/ou la structure de ses tarifs de détail, à influencer les prix de gros de manière à produire un effet anticoncurrentiel, comme noté dans la décision de la CRC du 11 décembre 2013¹¹⁵ et rappelé plus haut (§ 52).
224. Ce risque de variations excessives des prix de gros et ce risque d'effets anticoncurrentiels pourraient entraver, voire dissuader, l'entrée sur le marché. Pour ces raisons, le présent chapitre envisage de compléter le contrôle des prix de gros basé sur la méthodologie retail minus par différentes mesures

¹¹⁵ Décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), § 263.

d'accompagnement afin d'assurer que les objectifs de cette décision soient atteints, en particulier veiller dans toute la mesure du possible à ce que les tarifs de gros ne soient pas affectés par des éléments étrangers aux services de gros ou ne subissent pas des variations injustifiées engendrées par des variations des tarifs de détail (cf. § 7).

13.2 MESURE EN VUE DE PRÉVENIR UNE VARIABILITÉ EXCESSIVE DES TARIFS DE GROS

225. Instaurer des tarifs de gros réglementés, prévisibles et stables est reconnu comme essentiel par le cadre réglementaire¹¹⁶. Or l'IBPT a identifié certains cas de variations notables des prix de gros faisant suite à des variations de prix de détail (VOOfoot et Telenet Hotspots, cf. § 53). L'IBPT a également observé que les pratiques tarifaires des câblo-opérateurs pouvaient donner lieu à des incohérences quant au positionnement relatif des prix de gros et de détail (en particulier le mode de tarification du décodeur, cf. § 132).
226. Pour ces raisons, l'IBPT estime approprié de geler les valeurs des services additionnels et des décodeurs et des modems, telles que définies aux chapitres 7 et 8, pour une durée d'un an minimum. Un telle période de gel des valeurs est nécessaire pour permettre à un nouvel entrant potentiel d'établir un plan d'affaires réaliste sans devoir subir des variations trop importantes des tarifs de gros. Ce gel des valeurs des services additionnels et des décodeurs et des modems est une mesure proportionnelle car il assure la stabilité et la prévisibilité des tarifs de gros tout en respectant le droit du câblo-opérateur de modifier ses tarifs de détail. Après cette période de gel, les valeurs pourront être adaptées à la hausse ou à la baisse selon les circonstances.
227. L'IBPT rappelle par ailleurs que la logique d'une régulation des prix basée sur le principe retail minus est que les prix de gros évoluent en fonction des prix de détail¹¹⁷. Si un câblo-opérateur modifie (à la hausse ou à la baisse) les tarifs de ses offres de télévision analogique, télévision numérique ou « double play » télévision + haut débit, ces modifications entraînent des modifications des tarifs de gros.

13.3 MESURE POUR PRENDRE EN CONSIDÉRATION LES POSSIBLES ÉVOLUTIONS DES OFFRES DE DÉTAIL

[Inclusion de nouveaux services ou avantages dans les offres de détail](#)

228. Il ne peut pas être exclu que des services ou avantages tels que ceux identifiés à la section 7.3.5, ou d'autres encore, soient dans le futur intégrés dans certaines offres

¹¹⁶ Recommandation de la Commission du 11 septembre 2013 sur des obligations de non-discrimination et des méthodes de calcul des coûts cohérentes pour promouvoir la concurrence et encourager l'investissement dans le haut débit (2013/466/UE), considérant 3.

¹¹⁷ Décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), § 254.

proposées par les câblo-opérateurs. Conformément à la décision de la CRC du 11 décembre 2013¹¹⁸, l'IBPT estime que des corrections additionnelles devraient être apportées aux tarifs de gros si de nouveaux services ou avantages actuellement non inclus dans les offres de détail de télévision analogique, de télévision numérique ou dans les offres groupées incluant la télévision et l'Internet haut débit devaient à l'avenir être inclus dans ces offres (à titre gratuit ou non).

229. A cette fin, il convient que Brutélé, Numericable et Telenet notifient à l'IBPT leur intention d'inclure des services ou avantages additionnels dans leurs offres de détail. Cette notification devra :

- comprendre une description du service, une proposition de valorisation, les tarifs de détail des offres dans lesquelles il doit être inclus et les tarifs de gros qui en découlent ;
- être accompagnée de l'ensemble des informations utiles pour apprécier la valeur de marché du service ou de l'avantage concerné (en particulier, des références aux tarifs pratiqués par d'autres opérateurs et les coûts de production) ;
- intervenir dans un délai de deux mois avant que les services ou avantages en question soient mis à la disposition des utilisateurs.

230. S'il estime que la proposition ne reflète pas adéquatement la valeur du nouveau service - et donc conduit à des prix de gros non appropriés -, l'IBPT pourra imposer une modification des tarifs de gros afin d'assurer que ceux-ci reflètent la valeur de marché correcte des nouveaux services.

231. Contrairement à ce que déclarent certains répondants à la consultation nationale, la prise en considération de nouveaux services ou avantages actuellement non inclus dans les offres de détail des câblo-opérateurs n'entre pas en contradiction avec le gel des valeurs des services et avantages déjà inclus dans ces offres.

231.1. Le gel des valeurs répond à un besoin de stabilité et de prévisibilité des tarifs de gros.

231.2. La prise en considération de nouveaux services ou avantages répond quant à elle à une nouvelle situation : l'apparition d'un nouveau service ou avantage à l'initiative des câblo-opérateurs entraîne la nécessité d'y associer une valeur pour que les prix de gros soient calculés en conformité avec la méthodologie définie dans la présente décision.

¹¹⁸ Décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), § 78.

232. La possible application aux tarifs de gros de corrections rétroactives a fait l'objet de critiques dans le cadre de la consultation nationale. Ces critiques appellent les clarifications ci-dessous.

232.1. L'IBPT reconnaît que le principe de non rétroactivité des décisions est la règle ; la rétroactivité doit être une exception qui ne trouve à s'appliquer que dans des circonstances spécifiques.

232.2. La règle instituée par le § 229 est que les câblo-opérateurs doivent notifier à l'IBPT leur intention d'inclure des services ou avantages additionnels dans leurs offres de détail ; cette notification doit inclure notamment une proposition motivée de valorisation. Brutélé, Numericable et Telenet restent donc libres de concevoir leurs offres de détail (en particulier en y incluant de nouveaux services), d'en déterminer le prix et même de proposer une valeur pour leurs services additionnels. Du fait qu'elles peuvent proposer une valorisation adéquatement motivée, Brutélé, Numericable et Telenet sont en mesure d'éviter une correction (rétroactive ou non) de leurs tarifs de gros par le régulateur.

232.3. La présente décision ne contient aucune disposition rétroactive et n'instaure par elle-même aucun mécanisme rétroactif. Si l'analyse in concreto d'une situation spécifique devait justifier d'adopter des mesures avec effet rétroactif, ces mesures devraient faire l'objet d'une nouvelle décision.

232.4. La rétroactivité ne doit être envisagée que si la valorisation d'un service s'avère, après analyse, gravement sous-estimée ou surestimée et que, de ce fait, les tarifs de gros ont été affectés significativement et de manière prolongée. Cet encadrement des possibilités de correction rétroactive permet de concilier au mieux les principes réglementaires de proportionnalité, de prévisibilité (au profit tant des opérateurs puissants que ces bénéficiaires des offres de gros) et la possibilité pour le régulateur d'intervenir pour préserver une concurrence qui ne soit pas faussée ou entravée¹¹⁹. Conserver une possibilité de correction rétroactive est cependant nécessaire pour une régulation effective, du fait de la possibilité qu'ont les opérateurs puissants d'influencer les prix de gros (et donc d'augmenter les coûts de leur concurrents) avec un effet anticoncurrentiel, par l'intermédiaire de leurs prix de détail.

¹¹⁹ Cf. article 8 de la directive « cadre » (Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (J.O.C.E. 24 avril 2002, L 108, 24 avril 2002, 33-50) telle que modifiée par la Directive 2009/140/CE (JOCE L 337 du 18 décembre 2009, 37-69).

233. Cette mesure est conforme à l'article 40/9 de la loi du 30 Mars 1995. Elle est nécessaire pour assurer une régulation effective. Elle est proportionnée car elle permet de tenir compte des évolutions futures des prix de détail des opérateurs PSM tout en assurant la prévisibilité des prix de gros pour les nouveaux entrants.

[Prise en compte de services dont l'importance apparaît aujourd'hui négligeable](#)

234. Il ne peut être exclu que des services dont l'importance apparaît aujourd'hui négligeable prennent de l'importance dans le futur. Dans de tels cas, le projet de décision soumis à consultation envisageait l'application de corrections additionnelles, éventuellement rétroactives, aux tarifs de gros. Il ressort de la consultation que l'application rétroactive de telles corrections est généralement jugée inappropriée. L'IBPT conclut dès lors que les corrections additionnelles envisagées dans de tels cas devraient s'appliquer uniquement pour le futur.

13.4 MESURE POUR TENIR COMPTE DU POSITIONNEMENT DES OFFRES « DOUBLE PLAY » ET « TRIPLE PLAY »

235. Des anomalies peuvent découler du positionnement relatifs des offres « double play » et « triple play ». La décision du 11 décembre 2013 de la CRC a déjà noté que « Il se peut que certains câblo-opérateurs ne commercialisent pas de packs dual play sur le marché de détail. Cette circonstance ne peut cependant pas conduire à ce que ces câblo-opérateurs soient dispensés de proposer une offre de gros combinant télévision et haut débit, conformément à la décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011. Dans le cas où un câblo-opérateur ne commercialise pas de packs dual-play, les prix de gros applicables doivent être calculés en prenant pour référence une offre triple-play, en la décomposant pour en exclure la valeur du service de téléphonie »¹²⁰.

236. Il peut être constaté que, dans certains cas, appliquer la méthodologie retail minus à une offre « double play » conduit à un prix de gros supérieur à celui qui est obtenu en appliquant cette méthodologie à une offre « triple play » présentant les mêmes caractéristiques pour la télévision et l'Internet haut débit :

¹²⁰ Décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), § 241 et Communication commune des régulateurs représentés au sein de la CRC du 12 décembre 2013 concernant la détermination des tarifs de gros pour l'accès aux réseaux câblés, section 3.5.

	Produit 2P	WHS 2P	WHS 3P	Produit 3P
	Internet & TV	€ 30,35	€ 29,88	Whop
			€ 37,00	Whoppa
Brutélé	Produit 2P	WHS 2P	WHS 3P	Produit 3P
	Duo TV NET "Un peu"	€ 25,11	€ 25,32	Trio "Un peu"
	Duo TV NET "Beaucoup"	€ 31,48	€ 31,64	Trio "Beaucoup"
	Duo TV NET "Passionnement"	€ 37,09	€ 33,01	Trio "Passionnement"
	Duo TV NET "A la folie"	€ 43,45	€ 39,17	Trio "A la folie"
	Duo TV NET "Fiber 120"	€ 56,15	€ 51,42	Trio "Fiber 120"
Nethys	Produit 2P	WHS 2P	WHS 3P	Produit 3P
	Duo TV NET "Un peu"	€ 24,81	€ 25,02	Trio "Un peu"
	Duo TV NET "Beaucoup"	€ 31,17	€ 31,34	Trio "Beaucoup"
	Duo TV NET "Passionnement"	€ 36,43	€ 32,48	Trio "Passionnement"
	Duo TV NET "A la folie"	€ 42,78	€ 38,62	Trio "A la folie"
	Duo TV NET "Fiber 120"	€ 55,46	€ 50,84	Trio "Fiber 120"
	Produit 2P	WHS 2P	WHS 3P	Produit 3P
			€ 23,09	Triple Play Start
			€ 28,25	Triple Play Extra
			€ 29,69	Triple Play Max

Figure 13 : comparaison des prix de gros obtenus au départ des prix de détail « double play » et « triple play » (sur base des tarifs de détail observés au moment de la consultation nationale et des minis déterminés dans la décision de la CRC du 11 décembre 2013)

237. Un tel constat s'explique par le fait que les câblo-opérateurs peuvent, par le positionnement de leurs différentes offres, chercher à inciter les utilisateurs à opter pour des offres « triple play » plutôt que « double play ». Cette politique tarifaire ne devrait pas pouvoir affecter les prix de gros. La décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 a imposé aux câblo-opérateurs une obligation de non-discrimination quant aux conditions tant tarifaires que non-tarifaires. Or un prix de gros déduit d'une offre « double play » supérieur à celui déduit d'une offre « triple play » constitue précisément une forme de discrimination : le câblo-opérateur se vend en interne les composants « télévision » et « Internet haut débit » (pour constituer une offre « triple play ») à un prix inférieur à celui qu'il pratique sur le marché de gros.
238. Pour remédier à cette forme de discrimination sans affecter la flexibilité tarifaire des câblo-opérateurs, l'IBPT envisageait dans son projet de décision que, lorsqu'une situation telle que celles décrites ci-dessus se présente, le prix de gros soit déterminé de la manière la plus favorable aux bénéficiaires des offres de gros.
239. Certains répondants estiment que, conformément au principe de proportionnalité, il conviendrait de donner la préférence (comme point de départ de la méthodologie retail minus) aux offres de détail les plus proches des services de gros dont on cherche à déterminer le prix (donc préférer un « double play » à un « triple play » lorsqu'un « double play » existe.).

240. L'IBPT ne partage pas ce point de vue des répondants. Les câblo-opérateurs ne sont nullement empêchés d'élargir la composition de leurs offres groupées ; la mesure envisagée vise uniquement à assurer que les bénéficiaires des offres de gros puissent acheter un service (par exemple l'accès à la télévision et à l'Internet haut débit) sans que le prix de ce service ne soit pénalisé parce que, sur le marché de détail, les câblo-opérateurs vendent ce service dans un ensemble plus large à un prix plus avantageux. Pour remédier à cette forme de discrimination sans affecter la flexibilité tarifaire des câblo-opérateurs, l'IBPT considère cependant plus approprié que, lorsqu'une situation telle que celles décrites au § 236 se produit, le prix de gros soit déterminé en tenant compte des proportions de vente des plans tarifaires « double play » et « triple play » pour un produit Internet présentant les mêmes caractéristiques (vitesse de téléchargement, vitesse de chargement et volume de données). Le prix de gros du produit considéré sera par conséquent déterminé comme la moyenne pondérée des tarifs de gros calculés pour les plans tarifaires « double play » et « triple play » avec le même profil Internet¹²¹. La mesure est nécessaire au vu de la proportion d'offres « triple play » dans la base de clientèle des opérateurs. Elle est proportionnée car elle préserve la flexibilité commerciale des câblo-opérateurs. En particulier, les câblo-opérateurs demeurent libres de déterminer leurs prix de détail et libres de déterminer la composition de leurs offres de détail, notamment leurs offres groupées. Par contre, en l'absence d'une telle mesure, un éventuel repositionnement des prix de détail des offres « double play » et « triple play » des câblo-opérateurs pourraient avoir pour conséquence un renchérissement des tarifs de gros « double play » qui pénaliseraient les opérateurs alternatifs alors que les offres de détail « triple play » des câblo-opérateurs apparaîtraient comparativement plus avantageuses. La figure ci-dessus illustre à suffisance que ce risque de renchérissement des tarifs de gros est réel. Une pondération sur base des proportions de vente de différents plans tarifaires n'est effectuée que dans le cas visé au présent paragraphe. Dans le cas où deux plans tarifaires en vigueur présentent les mêmes profils Internet sont commercialisés à des prix de détail différents (et donc résultent dans des tarifs de gros différents), le prix de gros le plus avantageux pour le nouvel entrant doit s'appliquer. Cette règle permet d'éviter que les prix de gros soient affectés indûment, par exemple par des changements de dénominations commerciales.

241. Plusieurs répondants déclarent que l'approche concernant les offres « triple play » conduirait à une surestimation de la valeur de la téléphonie fixe, parce qu'elle se base sur le prix « standalone » et qu'elle néglige le fait que, dans le cas d'une offre groupée, le coût de la ligne d'accès ne doit être supporté qu'une seule fois et non

¹²¹ Pour des raisons de confidentialité, les proportions de vente des plans tarifaires « double play » et « triple play » sont traitées de la même façon que les taux de pénétration (cf. § 70). Le cas échéant, ces proportions de vente seront également applicables aux plans tarifaires introduits dans le futur.

trois fois comme c'est le cas pour la vente séparée de trois services (TV, haut débit et téléphonie fixe). L'IBPT estime que cette critique n'est pas justifiée.

- 241.1. L'application de la réduction proportionnelle (cf. ci-dessus § 56) permet précisément de tenir compte du fait que la téléphonie fixe est vendue à un prix inférieur dans le cadre d'une offre groupée. En appliquant cette réduction proportionnelle, l'IBPT évite de surestimer la valeur du service de téléphonie fixe tout en assurant que ce service conserve une valeur raisonnable (ce qui ne serait pas le cas si on attribuait à la téléphonie fixe la totalité de la ristourne pour offre groupée).
- 241.2. Il n'existe pas de prix de détail pour la ligne d'accès des câblo-opérateurs. Les câblo-opérateurs n'ont communiqué aucune proposition de valorisation pour cette ligne d'accès. Il n'est donc pas possible de considérer une alternative à la méthodologie proposée dans le projet de décision.
- 241.3. Il a été indiqué au § 63 qu'une telle méthode de valorisation et une telle réduction proportionnelle étaient des pratiques déjà utilisées par ailleurs dans le secteur des communications électroniques.
- 241.4. L'approche méthodologique décrite ci-dessus est adaptée aux circonstances (les pratiques du marché consistant à proposer des offres groupées) et proportionnelle (la réduction proportionnelle évitant de surestimer la valeur des services).
242. L'IBPT précise que les offres de type « quadruple play » ne doivent pas être utilisées comme point de départ pour le calcul des tarifs de gros. L'IBPT prend en considération le fait que ces offres ne reposent pas exclusivement sur l'infrastructure fixe des câblo-opérateurs (infrastructure servant à la base à la radiodiffusion télévisuelle et qui a été jugée difficile à dupliquer¹²²). L'IBPT rappelle¹²³ cependant que, si nécessaire, il peut prendre toutes les mesures adéquates afin de garantir le respect des objectifs fondamentaux prévus aux paragraphes 2 à 4 de l'article 40/9 de la loi du 30 mars 1995 concernant les réseaux et services de communications électroniques et les services de médias audiovisuels dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale¹²⁴. A ce titre, une

¹²² Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011, chapitre 4.

¹²³ Décision de la CRC du 11 décembre 2013, § 263.

¹²⁴ Notamment, veiller à ce que la concurrence ne soit pas faussée ni entravée dans le secteur des communications électroniques et veiller à ce qu'il n'y ait pas, dans des circonstances analogues, de discrimination dans le traitement des opérateurs qui fournissent des réseaux et des services de communications électroniques.

éventuelle situation de prix ciseaux générée par une offre « quadruple play » pourrait être analysée et, le cas échéant, conduire à une modification des prix de gros.

13.5 CONCLUSION

243. Les valeurs des services additionnels, des décodeurs et des modems sont gelées aux niveaux déterminés aux chapitres 7 et 8 de la présente décision, et ce pour une durée d'un an minimum.
244. Brutélé, Numericable et Telenet doivent notifier à l'IBPT leur intention d'inclure des services ou avantages additionnels dans leurs offres de détail, dans les conditions définies au § 229.
245. Lorsqu'un prix de gros déduit d'une offre « double play » est supérieur à celui qui peut être déduit d'une offre « triple play », le prix de gros doit être déterminé comme la moyenne pondérée des tarifs de gros calculés pour les plans tarifaires « double play » et « triple play » avec le même profil Internet.

14 AUTRES ASPECTS RESSORTANT DE LA CONSULTATION PUBLIQUE

Ancienneté de l'analyse de marché et caractère prématuré de la révision des tarifs

246. Certains commentaires font référence au fait que l'analyse de marché sur laquelle se fonde le projet de décision date de plus de 4 ans ou que la décision tarifaire précédente (la décision du 11 décembre 2013) ne s'est jamais appliquée et qu'il était donc prématuré de la modifier.
247. L'article 40/11, §§ 1 et 2, de la loi du 30 mars 1995 prévoit qu'une analyse de marché soit réalisée après chaque publication par la Commission européenne de sa « Recommandation concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques », et ensuite à intervalles réguliers. L'article 16.6, a) de la directive « cadre » dispose que : « (...) les autorités réglementaires nationales effectuent une analyse du marché pertinent (...) dans les trois ans suivant l'adoption d'une précédente mesure concernant ce marché (...) ». Ces trois ans ne constituent cependant pas un délai préfix au terme duquel l'analyse de marché précédente deviendrait caduque, entraînant avec elle les obligations imposées. Plusieurs éléments vont dans ce sens :
 - 247.1. L'économie du mécanisme prévu à l'article 16, points 2 à 4, de la directive « cadre » impose un certain formalisme pour lever les obligations imposées. Autrement dit, le « non maintien » d'une obligation

préalablement imposée nécessite une (nouvelle) analyse de marché, notamment pour déterminer si le marché est oui ou non devenu concurrentiel depuis lors. La Cour d'appel de Bruxelles a déjà statué dans ce sens à propos d'une analyse des (anciens) marchés 11 et 12 (large bande). Selon la Cour, l'article 16, § 2 de la Directive Cadre et l'article 55, § 2 de la Loi fédérale du 13 juin 2005 requièrent une analyse de marché préalable avant de supprimer une obligation réglementaire qui a été imposée à un opérateur (voir les commentaires du 3 janvier 2008 sur le projet de décision, alors qu'elle s'interrogeait sur la possibilité de faire expirer la décision entreprise le 15 mai 2009, au vu de l'article 16, § 2 de la Directive Cadre) » (Bruxelles, 7 mai 2009, 2008/AR/787, considérant 61).

La phrase-clé de ces commentaires est la suivante : « (...) regulatory obligations imposed on an SMP operator shall remain in force until the next market analysis review is adopted » (Commentaires du 3 janvier 2008, cas BE/2007/0735 et 0736, p. 7).

Encore tout récemment, dans l'Explanatory Note à la Recommandation de la Commission du 9 octobre 2014 concernant les marchés pertinents de produits et de services (...), on pouvait lire que, même dans le cas où c'est à la suite d'une analyse de marché (et non par simple écoulement du temps) que des obligations viennent à être levées, il convient d'accorder une période transitoire aux opérateurs concernés : « (...) *when an NRA withdraws remedies imposed as a result of a market analysis, an appropriate periode of notice shall be given to parties affected by the withdrawal of such obligations* » (p. 53). Ceci conforte la thèse selon laquelle il ne peut y avoir d'automatisme dans la levée d'obligations imposées par le régulateur.

- 247.2. L'article 16.6, b) de la directive « cadre » prévoit qu'en cas de retard de l'autorité réglementaire nationale par rapport au délai de trois ans, « (...) l'ORECE fournit sur demande une assistance à l'autorité réglementaire nationale concernée (...) » (l'IBPT souligne). On notera que la directive n'envisage pas les hypothèses où cette assistance n'aboutit pas à une décision au bout des 6 mois prévus ni celle où l'assistance n'est même pas demandée. Dans l'exposé des motifs de la directive 2009/140/CE, s'il rappelle qu'« Il est important d'effectuer une analyse de marché à échéances régulières et selon un calendrier raisonnable et adapté » (considérant 48, l'IBPT souligne), il constate en effet que « le fait qu'une autorité réglementaire nationale n'analyse pas un marché dans les délais peut nuire au marché intérieur, et les procédures normales d'infraction

risquent de ne pas produire les effets voulus à temps » (ibidem). A aucun moment, il n'est question d'une quelconque date de « péremption » automatique des obligations imposées par le régulateur.

248. Il faut encore souligner que, si la décision du 1^{er} juillet 2011 n'a pas pu sortir ses effets dans les délais escomptés, c'est aussi et surtout suite à l'attitude des destinataires de la décision. En effet, ils ont :

248.1. introduit des recours en suspension devant la Cour d'appel de Bruxelles contre les décisions de juillet 2011, recours qui n'ont pu être tranchés par la Cour qu'à la fin de l'année 2012.

248.2. tardé, au surplus, à déposer leurs offres de référence en manière telle que les décisions à ce sujet n'ont pu finalement être prises qu'en septembre et décembre 2013.

249. On relèvera encore que, dans son arrêt du 13 mai 2015, la Cour d'appel de Bruxelles a expressément constaté le retard pris, et qu'elle n'en a tiré aucune conséquence, reconnaissant par-là implicitement que ce retard ne posait pas de problème juridique. On lit en effet au point 13 :

« 13. Les décisions contestées du 1 juillet 2011 sont entrées en vigueur le 1^{er} août 2011, sauf stipulation contraire en ce qui concerne certaines des obligations.

Elles furent rectifiées par la CRC le 7 février 2012 par quatre décisions qui corrigent des erreurs matérielles.

Conformément à la directive cadre, chaque décision indique également que l'analyse vaut en principe pour une période de trois ans, mais que l'évaluation annuelle de la réalisation des objectifs de l'analyse pourrait donner lieu à une révision en fonction des évolutions qui pourraient se produire sur le marché pertinent et notamment en relation avec les marchés connexes de l'internet à large bande.

La durée de trois ans a actuellement expiré et il semble que les décisions attaquées soient restées d'application au-delà de la durée annoncée. »

250. Sans préjudice d'une révision approfondie, la décision d'analyse de marché adoptée le 1^{er} juillet 2011 reste d'application. Les arrêts intervenus ont confirmé la validité de la régulation du câble.

251. Dans ces circonstances, l'IBPT estime justifié de poursuivre la mise en œuvre des mesures correctrices décidées en 2011. Les câblo-opérateurs sont d'ailleurs les principaux bénéficiaires du délai qui a été nécessaire pour les décisions de mise en œuvre (offres de référence et tarifs).
252. L'IBPT rappelle que la décision du 11 décembre 2013 prévoyait explicitement certains changements méthodologiques à venir, ainsi qu'une mise à jour des minus¹²⁵. La présente décision est conforme à ces dispositions. Par ailleurs, aucune disposition n'interdit à l'autorité nationale de modifier sa méthodologie, pour autant que ces changements fassent l'objet d'une motivation adéquate. Pour ce qui concerne la motivation des changements méthodologiques apportés par rapport à la décision du 11 décembre 2013, l'IBPT renvoie aux chapitres correspondant de la présente décision.
253. Contrairement à ce qui est affirmé par certains répondants, l'intérêt marqué par Mobistar et Proximus antérieurement à la présente décision ne signifie pas que les conditions fixées par la décision du 11 décembre 2013 les agréaient. Ces opérateurs étaient avertis des modalités de révision prévues par cette même décision et pouvaient légitimement attendre leur mise en œuvre. Par ailleurs, Mobistar a contesté devant la Cour d'Appel de Bruxelles certaines dispositions de la décision du 11 décembre 2013.

Conséquences socio-économiques de la régulation

254. Les câblo-opérateurs déclarent que la révision des tarifs envisagée porte atteinte à leur compétitivité, à leurs capacités de développement, d'investissement et d'innovation ou encore à la qualité des services offerts aux consommateurs, en contradiction avec les objectifs du cadre réglementaire.
255. L'IBPT considère que ces critiques ne sont pas fondées. Comme déjà souligné, les résultats obtenus en application de la méthodologie choisie demeurent en règle générale (très) supérieurs au prix de gros orientés sur les coûts pratiqués par Proximus. Par exemple, un accès WBA VDSL2 coûte au maximum 14,25 € (auxquels il faut ajouter le transport Ethernet et le Multicast) alors que les offres de gros « double play des câblo-opérateurs peuvent coûter jusqu'à 31 € par mois (sur base des offres activement commercialisées actuellement). Or il peut être observé que la régulation des prix d'accès de Proximus depuis 2001 n'a pas empêché cette dernière d'investir dans la modernisation de son réseau (en déployant le VDSL2) ni de lancer de nouveaux services comme la télévision.

¹²⁵ Voir en particulier les dispositions citées à la section 5.3.

256. L'IBPT observe que la régulation du câble, dont le principe a été adopté en 2011, n'a pas fait obstacle à certaines initiatives des câblo-opérateurs (achat d'une licence 3G puis projet de concentration avec Base dans le cas de Telenet, achat de Wolu-TV et d'un droit de concession sur le réseau de l'AIESH par Numéricable, achat des Editions de l'Avenir dans le cas de Nethys).
257. L'IBPT considère par ailleurs que la régulation envisagée ne semble pas porter préjudice au déploiement dans les zones rurales de réseaux de nouvelle génération. Les décisions d'investissement des opérateurs, régulés ou non, dans ces zones, dépendent en premier lieu de paramètres tels que les coûts induits par l'état actuel du réseau, les distances et zones à couvrir pour étendre ou mettre à niveau le réseau et la densité de population. Ces paramètres, sur lesquels le régulateur n'a aucune prise directe, expliquent à suffisance que certaines communes ou parties de communes ne bénéficient pas d'une couverture par des réseaux de nouvelle génération.

[Possible entrée sur le marché d'opérateurs inefficaces](#)

258. Certains répondants à la consultation estiment que les modifications proposées dans le projet de décision et l'évolution des prix de gros qui en résulte vont conduire à stimuler l'entrée sur le marché d'opérateurs inefficaces.
259. L'IBPT ne partage pas cette analyse. Un opérateur inefficace pourrait théoriquement entrer sur le marché dans le cas où les tarifs de gros étaient insuffisants pour couvrir les coûts sous-jacents, parce que cela constituerait un mauvais signal « make or buy » (acheter des services de gros plutôt que de les produire soi-même). Les câblo-opérateurs ne démontrent pas que cela serait le cas. En outre, les spécificités du marché de la radiodiffusion télévisuelle font qu'une entrée inefficace est peu probable. La décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 a mis en évidence l'existence de barrières à l'entrée sur ce marché, telles que le contrôle d'une infrastructure difficile à dupliquer, des coûts irrécupérables, des économies d'échelle et de gamme¹²⁶. Un nouvel entrant doit par ailleurs acquérir les droits de contenu nécessaire à son service de radiodiffusion. Or les coûts de contenu se caractérisent par les « garanties minimales » généralement prévues dans les contrats avec détenteurs de droits. Ces spécificités sont de nature à dissuader l'entrée sur le marché d'opérateurs inefficaces. Plusieurs tentatives non couronnées de succès (Mobistar, Snow, Billi) illustrent d'ailleurs la difficulté de pénétrer sur le marché de la radiodiffusion.

¹²⁶ Décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale) », chapitre 4.

Impact des coûts de mise en œuvre

260. Un répondant demande que les coûts de mise en œuvre fassent l'objet d'un audit et que seuls les coûts de mise en œuvre d'un opérateur efficace soient pris en considération.
261. L'IBPT, en accord avec les régulateurs membres de la CRC, a confié une mission à ce sujet à un réviseur d'entreprises. Lors d'une révision ultérieure des tarifs de gros, il devra être tenu compte des coûts efficaces réellement supportés par les câblo-opérateurs.

Application aux offres « legacy »

262. Un répondant estime que la régulation retail minus ne devrait pas s'appliquer aux offres dites « legacy » (qui ne sont plus commercialisées) ou qui ne comptent plus qu'un nombre limité de clients.
263. La section 8.2 de la décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles Capitale) prévoit que les minus déterminés soient applicables à l'ensemble des plans tarifaires des câblo-opérateurs (les plans tarifaires commercialisés au moment d'adopter la présente décision, les plans tarifaires dont la commercialisation débiterait après l'adoption de la présente décision et les plans tarifaires qui ne sont plus commercialisés par les câblo-opérateurs mais que ceux-ci continuent à appliquer à une partie de leur clientèle).
264. Cette disposition doit cependant être lue en combinaison avec les décisions de la CRC du 3 septembre 2013 concernant les offres de référence de gros de Brutélé, Coditel et Telenet dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale : chaque bénéficiaire peut disposer de deux profils propres et peut sélectionner en outre des profils supplémentaires dans un pool de 5 profils communs, basés sur tous les profils de détail existants de Brutélé (tant les profils commercialisés que les profils historiques). Autrement dit, si tous les profils existant sur le marché de détail sont accessibles pour le bénéficiaire d'une offre de gros, il est nécessaire de sélectionner ceux qui feront effectivement partie du pool de profils communs.

Application du minus dans les cas d'activation gratuite ou d'installation gratuite

265. Un répondant observe que, chez certains câblo-opérateurs, les activations et installations peuvent dans certains cas être gratuites.
266. Conformément à la décision de la CRC du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), les prestations fournies gratuitement par un câblo-opérateur au niveau de détail doivent l'être également au niveau de gros. A titre d'exemple, chez Telenet :

266.1. L'activation, qui coûte 50 € (hors période de promotion), est gratuite en cas d'ajout d'un service à un service existant (sauf si ce service est la télévision analogique) ainsi qu'en cas de déménagement.

266.2. Il existe une forme d'installation do-it-yourself dénommée « Starter », laquelle est gratuite, même si dans certains cas un installateur doit tout d'abord finaliser la configuration de base sur le raccordement à la télédistribution) avant que le client puisse commencer à utiliser sa « Self Starter Box ».

Délai de mise en œuvre de la décision

267. Un câblo-opérateur estime que le délai de mise en œuvre de la décision (un mois après sa publication sur le site Internet de l'IBPT) est trop court. Quatre mois seraient nécessaires pour implémenter les nouveaux tarifs dans les systèmes informatiques, compte tenu des mises à jour périodiques de ceux-ci (« IT releases »). Cette demande n'est cependant pas motivée par des difficultés concrètes.

268. Un délai d'un mois après la publication de la décision est le délai qui était prévu par la première décision déterminant les tarifs de gros des câblo-opérateurs¹²⁷. Ce délai n'avait à l'époque soulevé aucun commentaire de la part de cet opérateur.

269. Si un mois est un délai fréquemment accordé pour la mise en œuvre des décisions de l'IBPT et de la CRC, il arrive que des délais supérieurs soient accordés. Ce fut le cas par exemple pour la décision relative aux tarifs de transport Ethernet et Multicast pour laquelle un délai de 2 mois avait été accordé¹²⁸. L'IBPT estime qu'un délai de 2 mois est également raisonnable dans le cas présent.

270. L'IBPT estime par ailleurs souhaitable de faire entrer la décision en vigueur le 1^{er} jour d'un mois, pour éviter un changement de prix au milieu d'un mois de facturation. L'entrée en vigueur doit donc correspondre au 1^{er} jour du 3^{ème} mois suivant le mois de publication de la décision sur le site Internet de l'IBPT.

¹²⁷ Décision du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale), § 288.

¹²⁸ Décision du 13 janvier 2015 concernant la tarification de l'offre «Wholesale Multicast» et du transport Ethernet pour les offres «BROBA» et «WBA VDSL2».

15 PRISE EN COMPTE DES OBSERVATIONS DE LA COMMISSION EUROPÉENNE

15.1 VALORISATION DES SERVICES À VALEUR AJOUTÉE

271. La Commission estime que « *Même si une réduction est consentie sur la valeur de référence estimée des différents SVA lorsque ceux-ci sont fournis dans le cadre d'une offre groupée, cette approche semble négliger le fait que la valeur réelle d'un SVA faisant partie d'un lot de services plus large ne saurait être assimilée au prix (même réduit) d'un service, pris isolément, qu'un exploitant peut facturer pour la prestation du service au-delà de ce qui est inclus dans le lot, en particulier lorsque l'utilisation effective du SVA est en moyenne sensiblement inférieure à ce qui est inclus dans l'offre groupée* ». Pour la Commission, « *il est vraisemblable qu'une telle approche ait pour effet de surestimer la valeur et, par conséquent, de faire baisser de façon inappropriée le prix de référence en cause* ».
272. La CRC considère qu'il existe des raisons objectives de préférer une méthode de valorisation des services à valeur ajoutée basée sur la valeur de marché plutôt que sur les coûts. L'assiette du minus ne devrait pas être affectée par les services additionnels non fournis aux bénéficiaires des offres de gros, ce qui tirerait les prix de gros vers le haut. En outre, les opérateurs eux-mêmes attribuent une valeur ajoutée significative aux services en question, comme en témoigne une étude d'Arthur D. Little ou une présentation de Telenet intitulée « *Telenet offering more value for money* ».
273. Le risque de déduction de valeurs excessives a été pris en considération dans le cadre de préparation de la présente décision. Une réduction proportionnelle est appliquée à la valeur des services additionnels (selon une méthodologie utilisée également par la Commission). En outre, la CRC a pris la précaution de supprimer le « *return on sale* » de 5% qui était prévu par la décision du 11 décembre 2013 (Bruxelles-Capitale)¹²⁹.
274. S'agissant des taux d'adoption des services, la CRC précise que ceux-ci sont pris en compte pour tous les services optionnels qui peuvent être achetés par les utilisateurs finaux dans le cadre d'une offre groupée à un prix préférentiel par rapport au prix standalone (par exemple Voofoot et Telenet Play Sports). La CRC considère par contre qu'il n'est pas approprié de les prendre en compte pour les services inclus à titre gratuit dans des offres commerciales. La CRC considère en effet que les services inclus par défaut dans les offres commerciales font partie intégrantes de ces offres et sont perçus de cette façon par les utilisateurs finaux. La

¹²⁹ La CRC avait décidé, à la section 7.5 de cette décision, que le minus devait comprendre non seulement les coûts évitables au sens strict mais aussi une marge raisonnable évaluée à 5% de « *return on sale* ».

valeur de ces services non-optionnels est reflétée dans le prix de détail et tous les utilisateurs finaux paient de facto pour ces services (même si tous ne les utilisent pas). Les câblo-opérateurs eux-mêmes présentent ces services de la même façon, comme en témoigne la présentation « Telenet offering more value for money ».

15.2 RISQUE DE COMPRESSION DES MARGES

275. La Commission considère que « *l'approche utilisée par la CRC pour évaluer les coûts évitables et les promotions, qui sont ensuite utilisés pour déterminer la minoration applicable, semble aboutir à une minoration sensiblement inférieure à celle prévue dans l'approche adoptée en 2013, avec le risque d'entraîner une compression potentielle des marges pour les opérateurs alternatifs* ».

276. Il est exact que l'approche utilisée par la CRC aboutit à des minus sensiblement inférieurs à ceux obtenus lors de la détermination des prix précédente. Les modifications apportées par la CRC dans la présente décision consistent premièrement à définir un prix de référence qui ne soit pas indûment influencé par les éléments non fournis au bénéficiaire des offres de gros (les services additionnels mais également le décodeur et le modem). Cette approche entraîne (toutes autres choses égales par ailleurs) une diminution du minus étant donné que le décodeur et le modem étaient précédemment considérés comme des coûts évitables, et à ce titre inclus dans le minus. In fine, la nouvelle approche réduit cependant le risque de compression des marges (lorsqu'on considère l'effet combiné du nouveau prix de référence et des nouveaux minus). En particulier, la nouvelle approche assure que le décodeur et le modem sont entièrement éliminés du prix de gros, ce qui n'était pas assuré avec la méthodologie utilisée précédemment.

15.3 BÉNÉFICIAIRES POTENTIELS DU MÉCANISME D'AIDE À L'ENTRÉE

277. La Commission considère que, d'après les informations dont elle dispose, « *le seul bénéficiaire réaliste [du mécanisme d'] aide à l'entrée sur le marché est Mobistar* ».

278. La CRC reconnaît que Mobistar est, à l'heure actuelle, le seul bénéficiaire publiquement connu de ce mécanisme, étant donné que cet opérateur a déjà adressé une lettre d'intention à plusieurs câblo-opérateurs. Il est cependant inexact de considérer que Mobistar serait le seul bénéficiaire potentiel. Le mécanisme d'aide à l'entrée a été conçu de manière à pouvoir bénéficier à la majorité des opérateurs alternatifs actifs en Belgique au moment de l'adoption de la présente décision, ainsi qu'aux opérateurs qui ne seraient pas encore actifs du tout en Belgique. D'autres entreprises que Mobistar ont d'ailleurs approché les régulateurs durant la phase préparatoire de la décision.

15.4 ASSISTANCE À L'ENTRÉE DE MOBISTAR

279. La Commission se demande « *si l'aide à l'entrée sur le marché [de Mobistar] est nécessaire et objectivement justifiée* ».
280. La CRC considère que, si l'observation de la Commission peut se concevoir sur le plan théorique, une période de transition se justifie au regard des circonstances spécifiques du marché de la radiodiffusion en Belgique. Le cas de Snow (marque sous laquelle la branche belge du groupe KPN a exploité précédemment une offre multiple play) démontre à suffisance que l'appartenance à un groupe ou l'existence d'un réseau de distribution orienté vers les services mobiles ne suffit pas pour compenser le désavantage d'un nouvel entrant et assurer sa percée sur le marché. Une période de transition est nécessaire pour abaisser les barrières à l'entrée¹³⁰, pour permettre l'entrée sur le marché d'un ou plusieurs nouveaux opérateurs et pour tenir compte des déséquilibres entre la base de clientèle des câblo-opérateurs et celle des nouveaux entrants. Un nouvel entrant ne peut amortir ses coûts commerciaux et ses promotions que sur un nombre réduit de clients (ses nouveaux clients). Mobistar se trouve dans une telle situation compte tenu d'une base de clientèle quasi inexistante en matière de radiodiffusion.
281. La CRC considère également nécessaire de tenir compte de la plus grande difficulté pour un opérateur mobile d'entrer sur le marché fixe, à cause des problèmes spécifiques liés au changement d'opérateur fixe.
282. En outre, la CRC a mis en évidence de grandes différences entre Proximus et Mobistar, sans être contredite par la Commission. Il convient que des situations aussi différentes soient traitées différemment par les régulateurs.

15.5 POSSIBILITÉ D'UN EFFET DISSUASIF SUR L'OCTROI DE PROMOTIONS

283. La Commission craint que « *la méthode utilisée dans le cadre de la période transitoire, qui renforce l'impact des promotions sur la réduction des prix de gros, puisse décourager les promotions et donc risquer de nuire à la concurrence entre plateformes pour les services de radiodiffusion* ».
284. La CRC considère que la présente décision n'a pas d'effet dissuasif manifeste sur l'incitation des câblo-opérateurs à offrir des promotions. Offrir des promotions sur les offres quadruple play est possible sans impact sur les prix de gros. Offrir des promotions sur la télévision, le haut débit ou les offres groupées n'a pas non plus d'impact à court terme sur les prix de gros : les minus déterminés reflètent

¹³⁰ Qui sont liées non seulement à l'existence d'une infrastructure d'accès aux utilisateurs difficile à dupliquer mais aussi à l'acquisition de droits de contenu (barrière sur laquelle le régulateur n'a pas de prise).

déjà l'existence des promotions et sont donc appliqués sur les prix hors promotions. Un impact à plus long terme n'est pas exclu mais un tel effet n'est possible que si le volume total de promotions d'une année se révèle supérieur au volume total de promotions de l'année de référence utilisée pour déterminer les minus (2014), et à condition que cet effet ne soit pas compensé par d'autres évolutions. En effet, les minus ne sont pas seulement déterminés par les promotions mais aussi par d'autres facteurs tels que les coûts évitables. Si les coûts évitables augmentent et que tous les autres facteurs restent inchangés, les minus vont augmenter. D'autres facteurs ont un impact sur les minus, par exemple l'acquisition de nouveaux clients (qui impacte les minus applicables durant la période de transition) ou encore la répartition des promotions entre les différents services.

15.6 IMPORTANCE DE LA TÉLÉVISION ANALOGIQUE

285. La Commission estime que « *la radiodiffusion numérique semble gagner du terrain en Belgique, tandis que la TV uniquement analogique en perd en termes d'utilisation et d'importance* » et que « *vu l'évolution du marché au cours des dernières années, les contraintes réglementaires imposées aux câblo-opérateurs PSM, ou du moins une partie de ces contraintes, risquent de ne plus être adaptées car elles se justifiaient surtout par l'avantage concurrentiel que ces opérateurs tiraient de leur capacité à fournir de la TV analogique* ».
286. La CRC a conscience que la radiodiffusion numérique gagne du terrain en Belgique mais considère que ce phénomène ne doit pas occulter les faits suivants et qu'il lui appartient de prendre en compte un faisceau d'éléments et non un élément isolé:
- 286.1. La télévision analogique est toujours commercialisée, contrairement aux affirmations des câblo-opérateurs relatives à son arrêt de diffusion prochain, affirmations faites en 2011 et répétées à l'occasion de leurs recours contre l'analyse de marché du 1^{er} juillet 2011.
- 286.2. Les clients du service de télévision numérique des câblo-opérateurs continuent de recevoir la télévision analogique, ce qui est un avantage pour la connexion de TV supplémentaires sans décodeur.
- 286.3. Les câblo-opérateurs ont réussi à migrer une large partie de leurs clients de la télévision analogique à la télévision numérique.
- 286.4. Les parts de marchés des câblo-opérateurs en termes de télévision numérique uniquement (sans tenir compte de l'analogique) demeurent égales ou supérieures à 50%.

15.7 OBSOLESCENCE DE L'ANALYSE DE MARCHÉ

287. La Commission considère qu' « *En tout état de cause, la justification actuelle d'une intervention réglementaire se fonde sur une analyse de marché qui est obsolète. À la lumière de ce qui précède, la Commission se demande si le maintien de l'application des mesures correctrices en général, et le recours à un contrôle des prix fondé sur le «retail-minus» en particulier, demeurent appropriés, proportionnés et objectivement justifiés pour le marché en cause* ».
288. Une décision contenant une analyse de marché (en ce compris les obligations qui y sont imposées) reste en vigueur tant qu'une nouvelle décision procédant au réexamen de ce marché ou à la modification de cette décision n'a pas été adoptée. La décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 reste donc pleinement valide.
289. Par ailleurs certains retards pris dans la mise en œuvre de la décision ont en premier lieu été causés par le comportement des câblo-opérateurs qui ont notamment significativement tardé à déposer leurs offres de référence. En outre, l'observation de la Commission concernant la révision de l'analyse de marché est notamment basée sur une appréciation de l'impact de la télévision analogique ; or cette position doit être nuancée, comme la CRC le souligne à la section précédente. Enfin il serait difficile d'admettre que la régulation du prix d'accès soit considérée comme étant disproportionnée au moment où l'un des opérateurs bénéficiaires se prépare à lancer une nouvelle offre sur le marché, sur base précisément de cette régulation tarifaire. Il serait au contraire difficilement justifiable, et cela témoignerait d'un manque de prudence, pour un régulateur de retirer le contrôle de prix dans de telles circonstances.
290. Enfin, si l'analyse de marché est ancienne, elle n'en est pas d'office devenue obsolète, encore y a-t-il lieu d'examiner les circonstances concrètes du marché. La CRC note par exemple que les parts de marché des câblo-opérateurs ont diminué mais restent élevées (supérieures ou égales à 50%), que des augmentations de prix ont été observées et que plusieurs échecs d'entrée sur le marché ont été enregistrés.

15.8 HARMONISATION DES MESURES DE CONTRÔLE DES PRIX

291. La Commission « *attire l'attention de la CRC sur le parallélisme et les liens qui existent entre la réglementation du marché de la transmission de signaux de radiodiffusion et de l'accès aux réseaux de radiodiffusion, d'une part, et le marché de l'accès de gros au haut débit [...] Par conséquent, il semble plus opportun d'harmoniser les méthodes de calcul des coûts utilisées pour les deux marchés* ».
292. La CRC note premièrement que la présente décision est une décision de mise en œuvre d'une analyse de marché et qu'elle ne constitue donc pas le cadre approprié

pour modifier la nature d'une mesure correctrice (par exemple pour remplacer une approche retail minus par une obligation d'orientation sur les coûts).

293. La CRC a déjà indiqué par le passé à la Commission qu'elle s'engageait à envisager une harmonisation des méthodes de contrôle des prix pour les deux marchés en question (radiodiffusion et haut débit). La Commission en avait pris note avec satisfaction dans sa décision concernant l'affaire BE/2013/1511¹³¹. Cette question constituera l'un des sujets importants de l'analyse de marché à venir.

15.9 FUTUR RÉEXAMEN DU MARCHÉ

294. La Commission « invite instamment la CRC à réexaminer sans plus attendre son approche générale en matière de réglementation du marché de la transmission de signaux de radiodiffusion et de l'accès aux réseaux de radiodiffusion en Belgique, en vue d'évaluer une nouvelle fois (a) s'il est effectivement toujours justifié de maintenir un régime réglementé de l'accès au câble et, (b) dans l'affirmative, si une harmonisation de la réglementation actuelle des prix d'accès au câble avec la méthode de calcul des coûts de l'accès de gros au haut débit ne serait pas une solution plus appropriée ».

295. La CRC observe que ce commentaire porte sur l'analyse de marché à venir (qui constitue l'approche générale dont il est question) et non sur la présente décision.

16 DÉCISION

296. Vu les directives 2002/21/CE, 2002/19/CE et 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil ;
297. Vu la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs belges des postes et des télécommunications ;
298. Vu la loi du 30 mars 1995 concernant les réseaux de communications électroniques et services de communications électroniques et les services de médias audiovisuels dans la région bilingue de Bruxelles-Capitale ;
299. Vu le décret du 27 mars 2009 sur la radiodiffusion et la télévision de la Communauté flamande ;

¹³¹ « À cet égard, la Commission se félicite de l'engagement pris par la CRC dans la réponse à la demande d'informations de la Commission à prendre en considération une telle harmonisation et, en particulier, la recommandation de la Commission sur des obligations non discriminatoires et des méthodes de calcul des coûts cohérentes, adoptée récemment. »

300. Vu le décret coordonné du 26 mars 2009 sur les services de médias audiovisuels de la Communauté française ;
301. Vu le décret du 27 juin 2005 sur les services de médias audiovisuels et les représentations cinématographiques de la Communauté germanophone ;
302. Vu l'accord de coopération du 17 novembre 2006 entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la consultation mutuelle lors de l'élaboration d'une législation en matière de réseaux de communications électroniques, lors de l'échange d'informations et lors de l'exercice des compétences en matière de réseaux de communications électroniques par les autorités de régulation en charge des télécommunications ou de la radiodiffusion et la télévision ;
303. Vu le projet de décision de l'IBPT concernant les tarifs de gros pour les services d'accès aux réseaux câblés sur le territoire de la région de Bruxelles-Capitale qui a été soumis à la consultation publique le 27 mai 2015 ;
304. Vu le projet de décision de l'IBPT qui a été communiqué au CSA, au Medienrat et au VRM le 20 novembre 2015 ;
305. Vu la décision du CSA du 26 novembre 2015 de porter le projet de décision devant la CRC ;
306. Après délibération, la CRC décide :
 - 306.1. Les éléments des offres de détail non inclus dans les offres de gros sont pris en compte pour la détermination des tarifs de gros conformément à la méthodologie et aux valeurs déterminées au chapitre 7. Ces valeurs sont d'application pour une durée minimale d'un an.
 - 306.2. Les décodeurs et les modems sont pris en compte pour la détermination des tarifs de gros conformément à la méthodologie et aux valeurs déterminées au chapitre 8. Ces valeurs sont d'application pour une durée minimale d'un an.
 - 306.3. Les promotions sont prises en compte pour la détermination des tarifs de gros conformément à la méthodologie déterminée au chapitre 9.
 - 306.4. Les pourcentages de minus applicables pour la détermination des tarifs de gros sont les suivants :

	Telenet	Brutélé
TV analogique	26%	29%
TV analogique + numérique	25%	29%
Dual play (TV analogique + TV numérique + haut débit)	18%	26%

Figure 14 : valeurs de minus applicables par câblo-opérateur et par type d'offre pendant la phase de lancement

	Telenet	Brutélé
TV analogique	15%	13%
TV analogique + numérique	15%	13%
Dual play (TV analogique + TV numérique + haut débit)	7%	10%

Figure 15 : valeurs de minus applicables par câblo-opérateur et par type d'offre après la phase de lancement

- 306.5. Les tarifs des profils spécifiques à un bénéficiaire des offres de gros sont déterminés conformément à la méthodologie décrite au chapitre 12.
- 306.6. Le contrôle des prix basé sur la méthodologie retail minus est complété par les mesures d'accompagnement décrites au chapitre 13.
- 306.7. Conformément aux paragraphes 875, 970 et 1070 de la décision de la CRC du 1^{er} juillet 2011 (Bruxelles-Capitale), les tarifs de gros déterminés constituent des prix plafond.
- 306.8. Les dispositions de la décision de la Conférence des régulateurs du secteur des communications électroniques (CRC) du 11 décembre 2013 concernant les tarifs de gros pour les services d'accès aux réseaux câblés sur le territoire de la région bilingue de Bruxelles-Capitale autres que celles qui sont remplacées par la présente décision restent en vigueur pour autant que la présente décision ne les modifie pas. Les minus déterminés dans la décision du 11 décembre 2013 et la méthodologie de calcul des prix de gros définie dans cette décision pour Coditel restent d'application (sur base de ses tarifs de détail actuels) jusqu'à adoption d'une décision les révisant explicitement. En cas de contradiction entre la décision du 11 décembre 2013 et la présente décision, cette dernière prévaut.

17 ENTRÉE EN VIGUEUR ET VALIDITÉ

307. La présente décision entre en vigueur et prend effet le 1^{er} jour du 3^{ème} mois suivant le mois de sa publication sur le site Internet de l'IBPT, sauf indication contraire pour certaines obligations.
308. La valeur des minus est d'application jusqu'à l'entrée en vigueur d'une décision procédant à leur révision.

18 VOIES DE RECOURS

309. Conformément à l'accord de coopération du 17 novembre 2006 entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la consultation mutuelle lors de l'élaboration d'une législation en matière de réseaux de communications électroniques, lors de l'échange d'informations et lors de l'exercice des compétences en matière de réseaux de communications électroniques par les autorités de régulation en charge des télécommunications ou de la radiodiffusion et la télévision, un recours peut être introduit contre cette décision devant la Cour d'appel de Bruxelles, Place Poelaert, 1, B-1000 Bruxelles dans un délai de soixante jours à compter de la notification de celle-ci. L'appel peut être formé : 1° par acte d'huissier de justice signifié à partie; 2° par requête déposée au greffe de la juridiction d'appel en autant d'exemplaires qu'il y a de parties en cause; 3° par lettre recommandée à la poste envoyée au greffe; 4° par conclusions à l'égard de toute partie présente ou représentée à la cause. Hormis les cas où il est formé par conclusions, l'acte d'appel contient, à peine de nullité, les indications de l'article 1057 du code judiciaire.

19 SIGNATURES

Fait à Bruxelles, le 19 février 2016.

Pour la Conférence,

Robert Queck
Membre de la Chambre décisionnelle du
Medienrat

Dominique Vosters
Président du Conseil supérieur de
l'Audiovisuel

Secrétaire de la CRC

Président de la CRC

ANNEXE A. TARIFS OBSERVÉS POUR LES SERVICES ADDITIONNELS

Benchmark du service 2nd screen [Source: Analysys Mason, 2015 et recherches IBPT]

Pays	Opérateur	Offre	Prix	Statut	Lien
BE	Telenet	Yelo TV	NA	Inclus dans les packs	http://www2.telenet.be/fr/tout-en-un/whoppa/commander-whoppa/
BE	VOO	VOO Motion	NA	Inclus dans les packs	http://www.voo.be/fr/pack/trio/details/
BE	Numericable	ON Multiscreen	€ 5	Option seule	http://www.numericable.be/fr/tv/options-tv/la-tv-ou-vous-le-voulez-avec-on.aspx
BE	Proximus	TV overall	€ 4,99	Option seule	http://www.proximus.be/en/id_cr_everywhere/personal/our-products/television/tv-experience/tv-partout.html
BE	TéléSAT et TV Vlaanderen	Live TV	€ 3,95	Inclus dans le pack all-in-one. Option pour les clients TV standalone	http://www.telesat.be/prospects/bouquets.aspx?id=1761 http://www.tv-vlaanderen.be/digitale-tv/optie-livetv.aspx
FR	Orange	Application TV d'Orange	NA	Inclus dans les packs	http://abonnez-vous.orange.fr/residentiel/offres-internet-ADSL-VDSL2.aspx
FR	Numericable	Multiscreen	NA	Inclus dans les packs	http://offres.numericable.fr/television
FR	Free	Multiposte	NA	Inclus dans les packs	http://www.free.fr/adsl/pages/television/services-de-television/acces-a-plus-250-chaines/canalsat.html
DE	Kabel Deutschland	TV app	NA	Inclus dans les packs	http://www.kabeldeutschland.de/kombi-pakete/
DE	Unity media	Horizon Go	NA	Inclus dans les packs	http://www.unitymedia.de/privatkunden/horizon/horizon-go/
DE	Deutsche Telekom	Entertain to go	€ 6,95	Option seule	http://www.telekom.de/privatkunden/zuhause/zubuchoptionen/fernseh-optionen/-/entertain-to-go
NL	Ziggo	Ziggo TV app	NA	Inclus dans les packs	https://www.ziggo.nl/alles-in-1/
NL	UPC	Online TV kijken	NA	Inclus dans les packs	
NL	KPN	Online TV kijken	NA	Inclus dans les packs	https://bestellen.kpn.com/pakketten/standaard/alles-in-1
UK	Virgin	watch online	NA	Inclus dans les packs	http://store.virginmedia.com/big-bundles.html

UK	Sky	Sky Go	NA	Inclus dans les packs	http://go.sky.com/vod/page/default/home.do
UK	BT	Watch onlien	NA	Inclus dans les packs	http://www.productsandservices.bt.com/products/tv-packages/
Lux	Post	Zattoo	€ 2,99	Option seule	http://www.tele.lu/ZATTOO
Lux	Orange	Non disponible	NA		
ES	Telefonica Movistar	Multiscreen	NA	Inclus dans les packs	https://www.movistar.es/particulares/television/tv-online-multipantalla/
ES	Ono	TV online	NA	Inclus dans les packs	http://www.ono.es/television/tvonline/
IE	UPC	Horizon Go	NA	Inclus dans les packs	http://www.upc.ie/television/horizon-go/
NO	Canal digital	TV on ipad	NA	Inclus dans les packs	https://kabel.canaldigital.no/T-We/tv-pa-nettbrett/
NO	GET	Online TV	NA	Inclus dans les packs	https://www.get.no/v3/bli-kunde/app/funksjoner
NO	Altibox	TV everywhere app	NA	Inclus dans les packs	https://www.altibox.no/privat/tv/tvoveralt
Multi	Standalone Service	Zattoo Live HiQ		Disponible en DE, CH, ES, DK, LU en UK	http://zattoo.com/de/ . Website spécifique par pays.

Benchmark du service Wifi communautaire [Source: Analysys Mason, 2015]

Pays	Opérateur	Offre	Prix	Statut	Lien
BE	Telenet	Wi-Free	NA	Inclus dans les packs	http://www2.telenet.be/fr/tout-en-un/whoppa/commander-whoppa/
BE	Telenet	Accès hotspot	€ 1	Option seule, abonnement mensuel	http://www2.telenet.be/fr/decouvrir/wi-free/
BE	VOO	Wi-Free	NA	Inclus dans les packs	http://www.voo.be/fr/pack/trio/details/
BE	Proximus	Fon Wi-Fi hotspots	NA	Inclus dans les packs	http://www.proximus.be/en/id_cr_packsub/personal/our-products/packs/recommended-packs.html?rid=cbu_pp-mb-21_en_pack-mobile
BE	Numericable	Non disponible			
FR	Orange	Wi-Fi	NA	Inclus dans les packs	http://reseaux.orange.fr/hotspots-wifi
FR	Numericable	Aucune info trouvée	NA	Inclus dans les packs	https://wspictoproxy.ncnumericable.com/getImage.num?Category=CGV&size=unsized&N

					ame=IN20150330.pdf
FR	Free	Hotspots FreeWifi	NA	Inclus dans les packs	http://www.free.fr/adsl/freebox-revolution.html
DE	Kabel Deutschland	Wlan Hotspot	€ 4,99	Option seule	http://www.kabeldeutschland.de/wlan-hotspots/
DE	Unity media	Tarif d'activation wlan	NA	Inclus dans les packs	http://www.unitymedia.de/privatkunden/kombipakete/
DE	Deutsche Telekom	Location d'un modem wifi nécessaire	€ 4,94 €	Inclus dans les packs	http://www.telekom.de/privatkunden/zuhause/zubuchoptionen/internetoptionen/hotspot/wlan-to-go
NL	Ziggo	Wifi Spots	NA	Inclus dans les packs	https://www.ziggo.nl/alles-in-1/
NL	UPC	Wifi Spots	NA	Inclus dans les packs	
NL	KPN	Wifi	NA	Inclus dans les packs	https://bestellen.kpn.com/pakketten/standaard/alles-in-1
UK	Virgin	Virgin Wifi Hotspot	NA	Inclus dans les packs	http://store.virginmedia.com/discover/broadband/your-broadband/keep-connected/out.html
UK	Sky	Sky Wifi	NA	Inclus dans les packs	http://www.sky.com/products/broadband-talk/sky-wifi/features/
UK	BT	Bt Wifi	NA	Inclus dans les packs	http://www.productsandservices.bt.com/products/broadband-packages/?s_intcid=wifisplitter
Lux	Post		€ 9,90	Inclus dans les packs	https://www.post.lu/fr/particuliers/internet/integral
Lux	Orange		NA		
ES	Telefonica Movistar	Zona WiFi	€ 5,50	Option seule prepayée	http://www.movistar.es/particulares/internet/wifi/wifi-cards/
ES	Ono	Ono WiFi	NA	Inclus dans les packs	https://red.onowifi.es/#/faq
IE	UPC	Horizon Wi- Free	NA	Inclus dans les packs	http://support.upc.ie/app/answers/detail/a_id/794/~/what-is-horizon-wi-free%3F

ANNEXE B. ABRÉVIATIONS

A

ACM	Autoriteit Consument en Markt
ADSL	Asymmetric Digital Subscriber Line
ARN	Autorité de réglementation nationale
ARPU	Average revenue per user

C

CE	Commission européenne
CRC	Conférence des régulateurs des communications électroniques
CSA	Conseil Supérieur de l'Audiovisuel

E

ERT	Economic Replicability Test
-----	-----------------------------

G

GB	Gigabyte
GSM	Global System for Mobile Communications

I

IBPT	Institut belge des services postaux et des télécommunications
IRG	Independent Regulators' Group
IT	Information Technology

J

JOCE	Journal Officiel des Communautés européennes
------	--

M

MB	Megabyte
MVNO	Mobile Virtual Network Operator

N

NGA	Next Generation Access network
NRA	National Regulatory Authority

O

OAU	Other Authorized Undertaking
OPTA	Onafhankelijk Post en Telecom Autoriteit
ORECE	Organe des régulateurs européens des communications électroniques

P

PIB Principles of implementation and best practices

PSM Puissance significative sur le marché

S

SAC Subscriber Acquisition Costs

SLA Service Level Agreement

SIM Subscriber Identification Module

SMP Significant Market Power

T

TB Terabyte

TV Télévision

TVA Taxe sur la valeur ajoutée

U

UE Union européenne

UPC United Pan-Europe Communications

V

VDSL Very high bit rate Digital Subscriber Line

VoD Video on Demand

VRM Vlaamse Regulator voor de Media

W

WBA Wholesale Broadband Access

WLR-C Wholesale Line Rental - Cable

ANNEXE C. SYNTHÈSE DES RÉSULTATS DE LA CONSULTATION NATIONALE

310. Les entreprises suivantes ont fourni une contribution dans le cadre de la consultation publique (par ordre alphabétique) :

- Brutélé (VOO)
- Mobistar
- Numericable
- Proximus
- X¹³²
- Telenet

311. Leurs contributions sont résumées dans les sections suivantes. Cette synthèse a pour but exclusif 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 peut être amené à prendre suite à la consultation.

C.1. BRUTÉLÉ¹³³

312. Brutélé et Nethys estiment que le projet de décision affaiblit la concurrence au lieu de la promouvoir. L'impact de ce projet de décision est surtout répercuté sur Nethys et Brutélé et entraîne une entrave aux investissements sur leurs réseaux. De plus, la diminution des prix de gros ne peut entraîner qu'une stagnation, voire une réduction, de la qualité des services offerts aux consommateurs du fait d'une perte de compétitivité des câblo-opérateurs qui ont investi massivement dans leurs réseaux. Ce projet de décision affaiblit les opérateurs de taille réduite au profit des géants des télécommunications.

313. Brutélé et Nethys soulèvent également le fait que ce projet est prématuré et dépourvu de fondement juridique et matériel puisqu'il remplace une décision vieille de moins de deux ans, repose sur une décision du 1er juillet 2011, et utilise des données statistiques remontant jusqu'à 2007.

314. Brutélé et Nethys estiment que la méthodologie élaborée par les différents régulateurs (CSA, IBPT, VRM et Medienrat) est erronée et incohérente.

315. Brutélé et Nethys soulignent que la valorisation des services additionnels est surestimée.

¹³² Ce répondant a déclaré que son identité était confidentielle, mais pas le contenu de sa contribution.

¹³³ Brutélé a indiqué que la réponse à la consultation était introduite au nom de Brutélé et de Nethys.

- 315.1. Selon elles, l'utilisation du prix auquel les câblo-opérateurs vendent le service additionnel séparément de leurs services de télévision ou de haut débit, est incorrect car nécessairement plus élevé que le prix d'un service inclus dans une offre groupée.
- 315.2. De plus, le benchmark ne se baserait pas sur des marchés ou services comparables, entraînant de ce fait une surestimation de la valeur des différents services.
316. Brutélé et Nethys regrettent également que ces services additionnels soient pris en compte dans leur intégralité alors que certains services sortent de la régulation. De plus, elles proposent que ces services soient calculés au prorata du nombre d'abonnés les utilisant. En ce qui concerne l'accès Wi-Fi, elles soulèvent une erreur dans l'inclusion de la valeur du service hotspot car elles n'opèrent pas ce type de service et ne permettent pas non plus l'accès aux hotspots de Telenet.
317. Brutélé et Nethys remettent également en question le prix du décodeur et du modem qui aurait été mal évalué.
- 317.1. Concernant le décodeur, elles proposent de tenir compte de la réduction "avantage pack", comme cela a été effectué pour le modem et les services additionnels. De ce fait, le prix du décodeur serait déduit de cette réduction.
- 317.2. Concernant le modem, Brutélé et Nethys soulignent une double comptabilisation du fait que la valeur du modem est basée sur un modem avec Wi-Fi, alors que ce dernier est déjà valorisé.
318. En ce qui concerne le traitement des promotions, Brutélé et Nethys ont mis en avant différentes observations :
- 318.1. Le changement de formule est défavorable à Brutélé et à Nethys du fait de la prise en compte des promotions au numérateur en tant que coûts évitables, et non plus en tant que réduction des revenus au dénominateur.
- 318.2. Brutélé et à Nethys mettent également en avant la dégradation du moins pour la télévision analogique alors que cette dernière ne bénéficie pas de promotions.
- 318.3. L'amortissement lors de la phase de lancement doit être effectué sur l'ensemble des clients. Le fait qu'il soit effectué uniquement sur les nouveaux clients sous-entend qu'ils ne vont rester abonnés que quelques

mois ou au maximum une année. Il faut donc tenir compte de la durée de vie d'un client dans le traitement des promotions.

- 318.4. Brutélé et Nethys soulignent également que la phase de lancement est injustifiée, car elle ne prend pas en compte le fait que les nouveaux entrants ont déjà une base solide de clients et profitent de leur notoriété, de leur marketing (...). De plus, la convergence dans le secteur des télécommunications permet aux opérateurs mobiles d'acquérir des clients facilement par la mise à disposition d' « offres quadruple play » (chose non possible pour Brutélé et récente pour Nethys). Cela sous-entend que Brutélé et Nethys devront supporter le poids du lancement du service du nouvel entrant.
- 318.5. Il y aurait un « double comptage » du fait que les revenus et la valeur des promotions en 2015 ne sont pas des données comptables mais des données de type CRM, estimées sur la base des volumes de ventes.
- 318.6. Le montant total des promotions doit être recalculé afin de soustraire la quote-part des promotions relatives aux produits non régulés. En effet, les promotions communiquées se rapportent à l'ensemble des revenus (téléphone fixe, mobile, contenus...).
- 318.7. Brutélé et Nethys précisent qu'en terme de volume, il faut prendre en compte en plus des nouveaux clients « gross adds » les migrations « RGU gross adds ».
319. Brutélé et Nethys estiment que, en liant le prix de gros au prix de détail, le projet de décision entraîne des problèmes de flexibilité commerciale les empêchant de segmenter le marché avec des offres « low cost », alors même que le leader du marché (Proximus) le peut.
320. Concernant les coûts évitables du modèle retail minus, Brutélé et Nethys mettent en avant que l'ensemble des données doivent être actualisées sur la base de l'année 2014.
321. Brutélé et Nethys soulignent que l'évolution des valeurs des services additionnels doit être traitée de manière identique : soit la valeur de tous les services additionnels devrait être gelée, soit on ne devrait geler la valeur d'aucun service additionnel.
322. Selon Brutélé et Nethys, le prix de gros des services des « offres triple play » a été sous-évalué en raison d'une surestimation de la valeur du service de téléphonie.

Le coût de la partie accès du service téléphonie est déjà compris dans le service internet. De ce fait, le coût d'accès est pris en compte deux fois.

323. Brutélé et Nethys apprécient l'objectif des régulateurs, concernant la tarification des profils spécifiques à un bénéficiaire, mais soulignent certaines incohérences dans la méthodologie :

323.1. Le bénéficiaire d'un profil paie un prix influencé par la hauteur de la vitesse de téléchargement alors que le prix aurait été différent, pour le même profil, chez un autre câblo-opérateur. Aucune justification n'explique que les prix de gros des différents câblo-opérateurs soient influencés par des paramètres différents.

323.2. Le fait que la vitesse de téléchargement n'a pas d'influence sur les prix de Brutélé et Nethys apparaît comme contre-intuitif.

323.3. Le volume de téléchargement n'est pas considéré, par Brutélé et Nethys, comme le paramètre le plus important. Ils proposent d'ailleurs un volume de téléchargement illimité.

324. Enfin, Brutélé et Nethys soulèvent l'incohérence liée à la différence des prix de gros entre les opérateurs ainsi qu'un manque de transparence lié à la méthode de calcul du « retail minus ».

C.2. MOBISTAR

325. De manière générale, Mobistar salue le projet soumis à consultation publique, qu'il considère comme un élément indispensable à l'établissement d'un cadre réglementaire pour l'accès aux réseaux câblés. Selon Mobistar, les décisions de la CRC du 11 décembre 2013 étaient incomplètes.

326. En l'état, ce projet comporterait diverses avancées aux yeux de Mobistar.

327. La première de ces avancées concerne la correction du prix de détail pour la valeur des produits et services inclus dans les offres de détail et qui ne sont pas offerts au niveau des offres de gros avant l'application du pourcentage « retail minus ». [confidentiel].

328. La deuxième avancée est l'allocation idoine des promotions.

329. Enfin, Mobistar considère l'affinement des mesures visant à prévenir des changements des prix de gros disproportionnés suite à des changements mineurs du tarif de détail comme une dernière avancée.
330. Mobistar considère néanmoins que le projet pourrait encore être amélioré, en prenant en compte les éléments suivants :
- 330.1. Il faudrait prendre en compte tous les services additionnels offerts par les câblo-opérateurs (chapitre 7). Mobistar cite les services additionnels relatifs au contenu - comme HD-XL, Studio 100 et le contenu propre - et divers services de Telenet (comme Yellow House, Familiedeal, Triing, Subsidy, Zita, Snap, Piet Piraat).
 - 330.2. Il faudrait en outre évaluer correctement ces services. Ainsi, Mobistar revient sur l'évaluation du service d'accès au wifi qu'elle estime clairement sous-évaluée. De même, la comparaison avec FON serait biaisée car elle ne tiendrait compte que du coût de l'équipement pour la détermination de la valeur de détail de FON, et pas du fait qu'une part de l'abonnement large bande est de facto alloué à FON.
 - 330.3. Mobistar n'est pas d'accord avec la détermination de la valeur des contenus premiums libres ou faisant l'objet de ristournes ou d'options payantes comme VOOFoot.
 - 330.4. Il faudrait mieux tenir compte des désavantages rencontrés par de nouveaux entrants en matière de charges supportées quant aux contenus. Les montants pris en compte dans l'évaluation des contenus seraient bien en deçà des coûts pour les contenus TV réellement supportés.
 - 330.5. En outre, Mobistar demande de revoir la formule présidant à la détermination du prix pour les profils spécifiques à un bénéficiaire (chapitre 10). [confidentiel].
 - 330.6. Mobistar propose de fixer la période transitoire prévue pour le pourcentage « retail minus » à 3 ans minimum, voire 4 ans (chapitre 9). [confidentiel].
 - 330.7. Mobistar demande de prendre des mesures pour éviter des changements artificiels des prix de gros. Mobistar propose que la période de gel visée au chapitre 11 dure au moins 2 ans.

331. Mobistar invite les régulateurs à compléter leurs projets de décision à différents endroits.
- 331.1. Elle recommande de définir les mécanismes de maintenance pour un nombre d'éléments de la décision afin d'anticiper certains changements, de définir ce qui se passerait au cas où un câblo-opérateur changerait ou introduirait de nouveaux profils.
- 331.2. [confidentiel].
- 331.3. Le pourcentage « retail minus » devrait être inclus dans la décision même.
- 331.4. [confidentiel].
- 331.5. [confidentiel].
- 331.6. Mobistar estime enfin que la facturation du volume de données consommé par les utilisateurs devrait être indépendante des offres de détail du câblo-opérateur (pour éviter les changements systématiques au niveau de la facturation en gros). Le volume de trafic devrait être agrégé pour l'ensemble des clients du bénéficiaire de l'offre de gros, afin de faciliter la facturation en gros et permettre au bénéficiaire de se différencier.

C.3. NUMERICABLE

332. Numericable estime que la régulation tarifaire préconisée aura pour seule conséquence de gravement handicaper sa stratégie commerciale face aux opérateurs d'envergure nationale. La régulation risque également d'induire de manière artificielle une consolidation accrue du marché belge et de remettre en cause la capacité pour Numericable de se maintenir comme opérateur indépendant sur le marché de détail. Numericable souligne la différence de taille entre elle et les demandeurs d'accès potentiels.
333. Numericable critique le fait que l'analyse de marché sur laquelle se fonde le projet de décision date de plus de 4 ans et le fait que la réglementation tarifaire envisagée dépasse l'étendue de la position de puissance de marché établie dans l'analyse de marché.
334. Numericable estime que la méthodologie retenue accorde des valeurs aux services additionnels qui ne reflètent pas leurs coûts sous-jacents et que l'évaluation de ces valeurs est erronée et arbitraire.

335. Numericable estime que la valeur de la composante d'un bundle ne peut pas être basée sur le tarif d'un service indépendant et que le principe de proportionnalité postule de prendre l'offre de détail la plus proche possible de l'offre de gros qui doit être régulée (soit un double play et pas un triple play).
336. La méthodologie proposée est contraire à toute logique économique : lorsque Numericable intègre des composantes dans un bundle, elle le fait sur la base de coûts qui peuvent être différents (inférieurs) à ceux applicables pour le même service fourni de manière indépendante, ou encore simplement pour se profiler commercialement.
337. Des services d'importance marginale et à consommation basse, voire dérisoire, ont un impact significatif sur le prix de gros.
338. Certains coûts (facturation, etc.) ne sont supportés qu'une fois et sont équivalents, qu'ils soient supportés dans un bundle ou dans une offre standalone. En soustrayant la valeur entière des services standalone du bundle, alors que la méthodologie retail minus prévoit déjà d'exclure les coûts évitables (dont ces coûts font partie) dans le « minus », la méthodologie proposée revient à déduire deux fois le même coût. Aussi, le prix standalone couvre des coûts communs (par exemple le coût de la ligne d'accès, les coûts de facturation) qui, dans le cas des offres groupées, doivent être répartis sur toutes les composantes de l'offre.
339. Numericable estime que l'assistance aux nouveaux entrants est injustifiée, vu la différence de taille entre elle et les demandeurs d'accès potentiels. Elle ajoute qu'elle n'a pas bénéficié d'assistance à l'entrée sur le marché mobile.
340. Numericable estime que la régulation a des effets pervers. Elle affecte sa capacité à réduire ses tarifs de détail et sa capacité à intégrer des composantes supplémentaires dans les bundles. Elle permet à Belgacom d'influencer la valeur du retail minus puisque la valorisation de certains services est (ou pourrait être) basée sur les tarifs de détail de Belgacom. Elle favorise une entrée inefficace au détriment de l'opérateur de réseau.
341. La régulation proposée est contraire au principe de sécurité juridique étant donné qu'elle prévoit la possibilité pour le régulateur d'appliquer des tarifs de gros régulés de manière rétroactive, ce qui risque de paralyser les initiatives commerciales de Numericable. Par ailleurs, ces modifications pourraient être fondées sur de nouvelles offres tarifaires proposées par d'autres opérateurs, hors du contrôle de Numericable.

C.4. PROXIMUS

342. [confidentiel]
343. Proximus est d'avis que l'approche retail minus requiert de prendre en compte des coûts et non des prix afin de déterminer la valeur des éléments non inclus dans les offres de gros. S'agissant du décodeur, Proximus peut comprendre la logique de déduction du prix, qui est clairement identifié et facturé séparément. S'agissant des autres éléments (modem, wi-fi, deuxième écran...) Proximus considère que ce sont les coûts de production qui devraient être pris en compte.
344. [confidentiel]
345. Proximus estime que les options payantes de contenu (p. ex. VOOfoot) ne devraient pas intervenir dans le calcul du discount pack (« réduction offre conjointe »), parce que cela revient à introduire un discount supplémentaire qui n'a rien à voir avec le service de gros fourni (qui n'intègre pas le contenu).
346. Proximus s'interroge quant aux variations entre les minus proposés et ceux de la décision du 11 décembre 2013, ainsi qu'entre la phase de démarrage et après celle-ci.
347. Proximus s'oppose à l'introduction d'un minus temporairement plus avantageux pour les nouveaux entrants. Elle estime qu'un nouvel entrant sur le marché de la radiodiffusion peut également disposer de revenus et d'une base de clientèle existante sur d'autres marchés que la radiodiffusion. Elle estime que cette mesure conduit à déséquilibrer le rapport de force entre opérateurs de réseau et demandeurs d'accès.
348. Proximus critique la formule utilisée pour déterminer le prix des profils propres. Le nombre de valeurs mesurées est insuffisant pour l'estimation de 4 inconnues, tandis que de légères variations des profils engendrent des variations de prix importantes.

C.5. TELENET¹³⁴

349. L'avis général de Telenet est que le projet de décision élaboré par les régulateurs (CSA, IBPT, Medienrat et VRM) est arbitraire, imprévisible et manifestement disproportionné pour Telenet.

¹³⁴ Telenet s'est fait assister par le bureau d'étude RBB Economics, dont la contribution se focalise essentiellement sur la méthodologie appliquée par l'IBPT.

350. Telenet conclut que, du fait d'une surévaluation des services non-régulés – tels que la téléphonie fixe, le modem et les services supplémentaires – et un calcul incorrect des coûts de promotion pour attirer de nouveaux clients, la régulation des prix perturbe radicalement le marché, la concurrence et les besoins d'innovation de Telenet en promouvant un accès inefficace au marché au détriment des investissements dans les réseaux et de la concurrence durable par les infrastructures.
351. Telenet fait remarquer que ce projet de décision est l'émanation de la décision du 1^{er} juillet 2011, elle-même basée sur des données statistiques datant des années 2010 et précédentes. Il est donc problématique de baser une réduction substantielle des prix de gros sur une décision périmée et dont la révision a pris du retard.
352. Telenet demande en particulier la révision des points suivants :
- 352.1. la méthodologie pour valoriser les services additionnels gratuits inclus dans un bundle ;
 - 352.2. le benchmark employé pour valoriser ces services additionnels ;
 - 352.3. la formule pour le calcul de la tarification des profils des offres d'accès haut débit spécifiques à un bénéficiaire ;
 - 352.4. les modalités de la régulation des tarifs.
353. En ce qui concerne la valorisation des services, Telenet regrette que le régulateur ne prenne pas en considérations des éléments normalement pris en compte lors de la fixation des prix: l'élasticité des prix et les facteurs liés à l'offre et à la demande.
354. Telenet/RBB Economics considèrent qu'en prenant comme valeur les prix des services standalone, l'IBPT déduit aussi la marge bénéficiaire sur les services additionnels. Si cette marge est très supérieure aux coûts, cela réduit la marge de Telenet sur le produit de gros régulé.
355. Telenet estime que la valorisation des services additionnels devrait prendre en considération l'usage effectif de ces services et les coûts supportés par l'opérateur PSM. Selon elle, le coût de production de ces services devrait être ajouté aux coûts évitables, au lieu de déduire leur valeur du prix de détail.

356. Selon Telenet, le benchmark qui a pour but de valoriser ces services additionnels est dépourvu de fondement :
- 356.1. On a comparé des services qui ne sont pas comparables parce que les services des autres opérateurs sont en général plus riches que ceux offerts par Telenet.
 - 356.2. Les comparaisons sont incomplètes sans qu'il soit indiqué pourquoi certaines offres ont été retenues et d'autres pas, donnant l'impression d'un choix à la carte.
 - 356.3. La méthodologie suivie entraîne des problèmes de double comptage des coûts évitables, des droits d'auteur et des modems.
357. Selon Telenet, la formule pour calculer la tarification des offres d'accès haut débit spécifiques à un bénéficiaire, est entachée d'erreurs factuelles et est basée sur un nombre de points de référence trop réduit pour arriver à des résultats finaux robustes : des changements mineurs des points de référence ont un impact important sur le résultat. Telenet préconise une procédure où l'opérateur PSM propose lui-même des tarifs basés sur les produits offerts et les fait valider par le régulateur.
358. En ce qui concerne les offres groupées, Telenet a fait les observations suivantes:
- 358.1. Le régulateur n'a pas retenu l'offre groupée qui est la plus proche du marché et du produit de gros régulé.
 - 358.2. La prise en compte des offres groupées implique que la tarification sur des marchés où l'opérateur n'a pas de PSM joue un rôle dans la fixation des prix de gros.
 - 358.3. Le prix de la composante téléphonie fixe est surévalué, entre autres parce que le régulateur ignore que la rémunération de la ligne d'accès incorporée dans le prix de détail doit être répartie sur toutes les composantes de l'offre groupée.
359. Telenet estime que, en liant le prix de gros aux prix de détail, le projet de décision décourage la concurrence par les prix, la pratique d'offres groupées favorables à la concurrence et d'autres formes de produits novateurs.
360. Telenet/RBB Economics questionnent le bien-fondé du changement de la formule pour traiter les promotions: dans la décision du 11 décembre 2013, les

promotions étaient déduites du dénominateur (le chiffre d'affaires) tandis que dans le présent projet de décision, elles sont additionnées au numérateur (les coûts évitables). Selon RBB Economics, les deux formules devraient mener au même résultat (même tarif de gros).

361. Selon Telenet, la surcompensation du manque d'économies d'échelle auxquels les bénéficiaires seraient confrontés fausse la concurrence et favorise une entrée inefficace sur le marché. En outre, dans la pratique les deux opérateurs intéressés (Proximus et Mobistar) disposent d'une base de clients considérable et d'une capacité financière plus que suffisante.
362. Telenet conclut que, ce faisant, le régulateur favorise une concurrence par les services au lieu d'une concurrence par les infrastructures et risque de décourager les investissements dans les NGN.
363. Un autre défaut du projet de décision est le fait que les tarifs de gros de Telenet dépendent in fine des tarifs de détail d'autres opérateurs. De plus, le projet de décision prévoit la possibilité d'ajouter éventuellement d'autres services qui ont été exclus actuellement, ce qui accroît l'incertitude juridique.
364. Selon Telenet, la possibilité de modification rétroactive des tarifs proposée dans le projet de décision est contraire aux principes généraux de bonne gouvernance. Cette imprévisibilité réglementaire risque de porter atteinte à l'encouragement des investissements et à l'innovation. En outre, cette rétroactivité est une voie à sens unique puisqu'elle n'est appliquée que quand les tarifs ont été corrigés à la baisse.
365. Telenet fait remarquer que le régulateur a omis de faire une valorisation correcte de l'impact cumulatif des adaptations proposées dans le projet de décision.
366. Telenet regrette que le délai de mise en œuvre de la décision (un mois) soit trop court.

C.6. X

367. X estime que niveau des prix de gros sur le marché fixe est beaucoup plus élevé que sur le marché mobile.
368. X écrit qu'une approche retail-minus n'est pas idéale pour un entrant potentiel, mais qu'elle peut aussi avoir des avantages et peut donc être conservée, mais en combinaison avec une approche cost.

369. X estime que le projet de décision ne répond pas à toutes les interrogations des nouveaux entrants, comme la question des changements de technologie ou la mise à disposition des améliorations et innovations apportées aux services (p.ex. des débits supérieurs).
370. La tarification proposée ne tient pas compte des économies d'échelle : le prix ne diminue pas avec le volume acheté.
371. X estime que des clarifications sont nécessaires à propos des frais de raccordement, souvent offerts gratuitement par les câblo-opérateurs.
372. X regrette que l'on n'ait pas analysé la nécessité d'un service haut débit seul (sans télévision) ou de la télévision numérique seule (sans télévision analogique).
373. Il devrait être clarifié si un bénéficiaire des offres de gros peut lui-même nouer une relation de gros avec un autre acheteur.
374. X insiste sur la nécessité de SLA incluant un mécanisme de pénalités.
375. X estime que la période de « gel » de la valeurs de services additionnels devrait être supérieure à un an. Un an ne donne pas une sécurité suffisante aux nouveaux entrants. X envisage de lier la durée de cette période au volume atteint pas le nouvel entrant, avec un mécanisme pour éviter les abus (rester volontairement sous le seuil de volume déterminé).
376. X estime que la motivation relative à la valeur du service Wi-Fi est insuffisante et que cette valeur est significativement supérieure aux 2 € proposés.

ANNEXE D. DONNÉES CONFIDENTIELLES

ANNEXE E. COMMENTAIRES DE LA COMMISSION EUROPÉENNE



COMMISSION EUROPÉENNE

Bruxelles, le 5.2.2016
C(2016) 795 final

Conference of Regulators (CRC)
c/o Conseil Supérieur de
l'Audiovisuel (CSA)
Boulevard de l'Impératrice 13
1000 Bruxelles

À l'attention de
M. Dominique Vosters

Fax: +32 2 349 58 83

Monsieur,

**Objet: Décision de la Commission concernant l'affaire BE/2016/1829:
marchés de détail de la transmission de signaux de radiodiffusion et
de l'accès aux réseaux de radiodiffusion en Belgique - mesures
correctrices**

**Observations formulées conformément à l'article 7, paragraphe 3, de
la directive 2002/21/CE**

1. PROCEDURE

Le 5 janvier 2016, la Commission a enregistré une notification de la Conférence des régulateurs du secteur des communications électroniques (CRC)¹ concernant des mesures correctrices pour les marchés de détail de la transmission de signaux de radiodiffusion et de l'accès aux réseaux de radiodiffusion² en Belgique.

¹ En vertu de l'article 7 de la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive «cadre»), JO L 108 du 24.4.2002, p.33, modifiée par la directive 2009/140/CE, JO L 337 du 18.12.2009, p. 37, et par le règlement (CE) n° 544/2009, JO L 167 du 29.6.2009, p. 12.

² Ce marché n'est pas répertorié dans la recommandation 2014/710/UE de la Commission du 9 octobre 2014 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 sur les marchés pertinents»), JO L 295 du 11.10.2014, p. 79, ni dans les recommandations antérieures de 2003 et 2007.

Chacun des régulateurs a procédé individuellement à une consultation nationale³ dans sa région respective⁴.

Le 15 janvier 2016, la Commission a adressé une demande d'informations⁵ à la CRC, qui a transmis sa réponse le 21 janvier 2016.

Conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la directive «cadre», les autorités réglementaires nationales (ARN), l'Organe des régulateurs européens des communications électroniques (ORECE) et la Commission peuvent formuler des observations sur les projets de mesures notifiés à l'ARN concernée.

2. DESCRIPTION DU PROJET DE MESURE

2.1. Contexte

L'analyse des marchés de détail de la transmission de signaux de radiodiffusion et de l'accès aux réseaux de radiodiffusion en Belgique a précédemment été notifiée à la Commission et analysée par celle-ci dans l'affaire BE/2011/1229⁶. À l'époque, la CRC a défini le marché pertinent comme le marché de détail de la transmission de signaux de radiodiffusion télévisuelle analogique et numérique par câble (CATV) et de la transmission de signaux de radiodiffusion DSL sur paire de cuivre (IPTV). La télévision (TV) par satellite et la télévision numérique terrestre (TNT) ont été exclues du marché. La CRC n'a pas défini de marché distinct pour les offres groupées mais a pris en compte l'importance de ces offres dans son analyse de la puissance sur le marché (PSM) et des mesures correctrices. La CRC a défini des marchés géographiques distincts correspondant aux zones de couverture des différents câblo-opérateurs en Belgique, c'est-à-dire i) Telenet dans des parties de la région bilingue de Bruxelles-Capitale, dans presque toute la région néerlandophone et dans une commune de la région francophone, ii) Brutélé dans des parties de la région bilingue de Bruxelles-Capitale et dans certaines parties de la région francophone, iii) Numericable⁷ dans des parties de la région bilingue de Bruxelles-Capitale et de manière très limitée dans la région néerlandophone, iv) Tecteo dans une commune de la région néerlandophone, dans presque toute la région francophone et dans des parties de la région germanophone, et v) AIESH dans la région francophone.

La CRC a constaté que Telenet, Brutélé, Numericable, Tecteo et AIESH disposent d'une PSM dans leur zone de couverture respective et a imposé aux cinq câblo-opérateurs l'obligation de fournir une offre de revente de TV analogique, c'est-à-dire des signaux de radio et TV analogiques et le

³ Conformément à l'article 6 de la directive «cadre».

⁴ En Belgique, il existe quatre régulateurs compétents en ce qui concerne le marché de détail de la transmission de signaux de radiodiffusion et de l'accès aux réseaux de radiodiffusion, chacun des régulateurs couvrant une partie spécifique du territoire national (région linguistique), à savoir l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT) pour la région bilingue de Bruxelles-Capitale, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) pour la région francophone, le Vlaamse regulator voor de media (VRM) pour la région néerlandophone et le Medienrat pour la région germanophone.

⁵ Conformément à l'article 5, paragraphe 2, de la directive «cadre».

⁶ C(2011) 4534.

⁷ Numericable est la marque sous laquelle Coditel commercialise ses services.

raccordement au réseau du client aussi longtemps que l'opérateur PSM fournit de la TV analogique. Elle a également imposé aux quatre principaux câblo-opérateurs PSM, à l'exclusion donc d'AIESH, l'obligation de fournir un accès à leur plateforme de TV numérique ainsi qu'une offre de revente d'accès internet à haut débit. Toutefois, un opérateur alternatif ne peut revendre l'offre d'accès internet à haut débit d'un opérateur PSM que s'il recourt aussi à l'offre d'accès à la plateforme de TV numérique du même opérateur. À l'époque, la CRC a proposé que les trois produits d'accès réglementés soient soumis à une obligation de plafond tarifaire dite «retail minus», dont la méthode exacte ferait l'objet d'une autre décision prise ultérieurement.

Dans ses observations, la Commission s'est notamment interrogée sur la proportionnalité des mesures correctrices proposées⁸ et a demandé à la CRC de surveiller de près le marché pertinent⁹ et de réévaluer l'évolution des marchés en termes d'infrastructure et de concurrence des services et, si nécessaire, de réviser sans délai son étude de marché notifiée.

En juillet 2013, la CRC a notifié un projet de mesure détaillant l'offre de référence, qui a été enregistré par la Commission sous le numéro BE/2013/1485¹⁰. La CRC y soulignait que, dans un souci de proportionnalité de la mesure, l'opérateur PSM n'était pas tenu d'appliquer la mesure corrective relative à la revente de TV analogique si aucune demande réelle ne se manifestait.

En octobre 2013, la CRC a ensuite notifié une proposition de décision d'exécution fixant les prix d'accès de gros pour le marché pertinent sur la base de la méthode «retail minus» imposée en 2011. Cette affaire a été enregistrée par la Commission sous le numéro BE/2013/1511¹¹. En résumé, la CRC a proposé de déterminer les prix de gros applicables à i) l'offre de revente de services de TV analogique, ii) l'accès à la plateforme de TV numérique et iii) l'offre de revente de services à haut débit. Elle a suggéré de déduire du prix de détail les coûts évitables, comme les frais de contenu, la facturation et les créances irrécouvrables, le marketing, la vente et les services à la clientèle, ainsi que le coût des modems et décodeurs et les coûts d'installation et de réparation dans les locaux du client.

⁸ La Commission a plus précisément invité la CRC à justifier la proportionnalité de l'obligation d'offre de revente d'accès internet à haut débit à la lumière de l'obligation d'accès et de multicast imposée à Belgacom sur le marché de gros de l'accès à haut débit. Elle était également d'avis que la CRC devait réévaluer la proportionnalité de l'obligation de revente de TV analogique à la lumière de l'intérêt limité, pour l'utilisateur final, de pouvoir regarder la TV sur plusieurs récepteurs. La Commission a conclu que, si la grande majorité des utilisateurs peut regarder la TV sur plusieurs récepteurs par IPTV et CATV, il peut être disproportionné, eu égard à l'objectif d'évolution vers une offre de TV intégralement numérique, d'imposer la revente de TV analogique comme obligation spécifique aussi longtemps que les câblo-opérateurs fournissent de la TV analogique.

⁹ Ainsi, la CRC a été invitée à évaluer l'impact de l'obligation actuelle sur les bénéficiaires de l'obligation de revente de TV analogique ainsi que leurs investissements parallèles effectifs dans des services et infrastructures numériques innovants et leur développement, et à retirer l'obligation de revente dès que la structure du marché sera plus favorable à une dynamique de concurrence.

¹⁰ C(2013) 5384.

¹¹ C(2013) 8287.

La CRC a appliqué la formule suivante pour déterminer le pourcentage de minoration à utiliser dans le calcul des prix de gros des services d'accès réglementés des opérateurs PSM:

$$\text{retail minus} = \frac{\text{coûts évitables totaux}}{\text{chiffre d'affaires total} - \text{promotions}}$$

Dans le même temps, la CRC a expressément indiqué que, dans le contexte d'une nouvelle analyse de marché (annoncée pour 2014 dans l'affaire BE/2013/1485), elle prendrait également en considération la possibilité de rapprocher la méthode de calcul des coûts appliquée pour ce marché avec celle pratiquée pour le marché d'accès de gros au haut débit.

Dans les deux affaires de 2013, la Commission a réitéré ses préoccupations quant à la proportionnalité de l'obligation d'accès en question. De plus, dans l'affaire BE/2013/1511, elle a également émis des doutes sur la pertinence de certaines hypothèses dans la méthodologie proposée, notamment le mode de calcul des coûts initiaux concernés et le calcul du prix de détail de référence concerné en utilisant une ARPU moyenne.

2.2. **Projet de mesure actuel**

Dans son état actuel, le projet de mesure notifié détaille le mode de calcul des tarifs d'accès sur la base d'une méthode dite «retail minus», en particulier en ce qui concerne i) la valorisation exacte des services qui sont inclus dans les offres de détail mais n'entrent pas dans le champ d'application de l'offre de gros (services à valeur ajoutée ou SVA); ii) le traitement des coûts et des revenus en ce qui concerne les modems et décodeurs; iii) le traitement des promotions et des coûts d'acquisition des abonnés; iv) la détermination des prix de gros des profils à haut débit spécifiques à un demandeur d'accès donné¹²; et v) la détermination d'une période transitoire au cours de laquelle des prix d'accès préférentiels s'appliquent aux nouveaux entrants afin de faciliter leur entrée sur le marché.

La CRC a notifié des projets de décision distincts sur les propositions relatives aux différents opérateurs PSM, à savoir Telenet, Brutélé et Nethys¹³, mais les méthodes proposées sont les mêmes.

Valorisation des services à valeur ajoutée

Afin de déterminer un prix d'accès de gros approprié, la CRC propose de déduire du tarif de détail effectif d'un service (ou d'une offre groupée) certains coûts qui ne font pas partie des produits d'accès de gros pertinents, à savoir ce qu'il est convenu d'appeler les services à valeur ajoutée (SVA), en

¹² La revente de l'offre d'accès internet à haut débit permet aux demandeurs d'accès de définir le profil technique du service qu'ils achètent en termes de capacité d'envoi/de réception de données et de volume total de téléchargement autorisé.

¹³ En réponse à la demande d'informations de la Commission, la CRC a confirmé que la minoration et la méthode applicables pour déterminer les prix de gros de Coditel/Numericable resteront inchangés pour le moment, c'est-à-dire identiques à ceux fixés par la décision de 2013 de la CRC. Un nouveau calcul des minoration nécessitera une analyse plus approfondie et fera l'objet d'une appréciation dans une décision ultérieure.

vue de déterminer le prix de référence à laquelle le pourcentage de minoration sera appliqué. Ces SVA peuvent être, par exemple, un accès wi-fi à l'extérieur du domicile («homespot» ou «hotspot»), un deuxième écran, des services de courrier électronique et un hébergement web pour pages personnelles, la mise à disposition de contenus à titre gratuit ou à prix réduit, ou encore des services d'espace de stockage sur internet.

La CRC propose de déduire la valeur du prix de détail de chacun de ces services avant d'appliquer la minoration au prix de référence. Afin de déterminer la valeur de chaque service, la CRC propose d'opter pour une approche comparative basée sur des critères de référence plutôt que de fonder son évaluation sur les coûts supplémentaires générés par la fourniture de tels services. Tout en reconnaissant que ces types de services sont le plus communément commercialisés dans le cadre d'une offre groupée, la CRC fait valoir qu'une approche axée sur les «prix réels» plutôt que sur les coûts de production ou différentiels reflète mieux la valeur réelle que l'opérateur et ses clients attribuent à ce service particulier. Elle fait valoir, en outre, que l'approche comparative est une approche admise pour évaluer le «prix réel» d'un service particulier, réfutant ainsi l'argument avancé lors de la consultation nationale selon lequel l'utilisation d'une approche comparative pour déterminer le «prix réel» d'un SVA seul augmente la valeur qui lui est attribuée et réduit de ce fait exagérément le prix de gros correspondant. Les valeurs ainsi déterminées pour les SVA sont ensuite «gelées» pendant une période d'au moins un an.

En résumé, la CRC propose d'attribuer les valeurs suivantes à chacun des SVA:

VAT included	Telenet	Brutélé	Nethys	Numericable
Wi-fi homespots & hotspots	2,00 €	1,00 €	1,00 €	Not applicable
Second screen	4,75 €	4,00 €	4,00 €	Not applicable
e-mail & webhosting	0,50 €	Not applicable	Not applicable	0,50 €
Voofoot (*)	Not applicable	9,90 €	9,90 €	Not applicable
Play Sports (*)	27,45 €	Not applicable	Not applicable	Not applicable
Mini premium	Not applicable	Not applicable	Not applicable	5,10 €
Bouquet Panorama	Not applicable	9,99 €	9,99 €	Not applicable
Modem	2,50 €	2,50 €	2,50 €	Not applicable
Set-top-box	8,70 €	8,95 € ¹³ 12,95 € ¹⁴	8,95 € 12,95 €	10,00 €

Calcul des minorations (modifications apportées au modèle par rapport à la décision de 2013)

Les fonctions générales du modèle de 2013 restent inchangées, mais la formule de calcul des minorations a été mise à jour. La nouvelle formule proposée par la CRC est la suivante¹⁴:

$$\text{retail minus} = \frac{\text{coûts évitables totaux} + \text{promotions}}{\text{chiffre d'affaires total}}$$

La CRC n'a pas jugé nécessaire ou justifié de revoir à ce stade, plus de 4 ans après l'imposition de l'obligation initiale en matière tarifaire, le choix du modèle de coûts le plus approprié pour le marché en question, bien qu'elle ait admis, dans sa réponse à la demande de renseignements de la Commission que, d'une manière générale, une approche fondée sur les coûts encouragerait davantage la concurrence.

Toutefois, la CRC propose d'adapter le modèle à certains égards, notamment par i) une mise à jour des données d'entrée; ii) l'exclusion du coût des décodeurs et des modems des coûts évitables; iii) l'affectation d'une partie des coûts évitables à la vente de décodeurs; iv) la prise en considération des seuls frais d'installation «côté client» (à l'exclusion des frais d'installation «côté réseau») en tant que coûts inévitables. En conséquence de ce qui précède, la minoration appliquée diminue considérablement (voir aussi le tableau ci-dessous).

Période transitoire

En outre, afin de faciliter et d'encourager les nouvelles entrées sur le marché, la CRC propose que, pendant une période transitoire de deux ans, les demandeurs d'accès qui sont des nouveaux entrants sur le marché de détail de la distribution télévisuelle en Belgique bénéficient de tarifs d'accès préférentiels. Elle propose que la minoration soit calculée comme suit pendant la période transitoire:

$$\text{retail minus} = \frac{\text{part des coûts évitables} \\ \text{attribuables aux nouveau clients} \\ + \text{promotions}}{\text{part du chiffre d'affaires} \\ \text{attribuable aux nouveaux clients}}$$

En ne tenant compte que des coûts évitables et du chiffre d'affaires des nouveaux clients plutôt que de l'ensemble de la clientèle du câblo-opérateur comme dans la formule de 2013, l'effet des promotions est nettement plus important au cours de la période transitoire, ce qui entraîne une réduction du prix de gros¹⁵. Il en résulte que, pour certains des services du marché en

¹⁴ Les promotions sont désormais considérées comme des «coûts évitables» plutôt que des revenus perdus.

¹⁵ Cette réduction ne s'applique qu'aux nouveaux entrants sur le marché de la radiodiffusion télévisuelle qui ont signé une lettre d'intention ou conclu un accord avec un câblo-opérateur avant l'adoption de la

cause, la minoration appliquée est plus de deux fois plus élevée au cours de la période transitoire (voir tableau ci-dessous). Pour justifier le tarif préférentiel proposé, la CRC fait valoir que le marché en cause se caractérise par d'importantes barrières à l'entrée (notamment une infrastructure difficile à dupliquer, des stratégies de vente groupée des opérateurs historiques qui se traduisent par un faible taux de renouvellement des abonnés, ainsi que des coûts initiaux élevés lors de l'acquisition de droits sur les contenus). Dans le même temps, la taille effective de l'opérateur, l'existence d'un réseau de distribution bien développé et la taille de la base de clientèle dans les marchés de communications adjacents ne semblent pas être prises en considération par la CRC lorsqu'elle apprécie si un opérateur remplit ou non les conditions pour bénéficier de l'aide à l'entrée sur le marché.

La CRC précise, dans son projet de mesure, que Proximus, l'ancien opérateur historique, n'est pas considéré comme un nouvel arrivant sur le marché de la radiodiffusion télévisuelle, compte tenu de sa part de marché importante et croissante apportée par son offre de télévision par internet. En revanche, d'après la CRC, Mobistar, l'un des principaux opérateurs de téléphonie mobile en Belgique, satisfait les critères, ses activités sur le marché de la radiodiffusion télévisuelle étant actuellement très limitées¹⁶.

Synthèse

Compte tenu de ce qui précède, la CRC propose d'appliquer les minorations suivantes dans le cadre de son approche «retail-minus» pour les opérateurs PSM concernés:

Operator	Product	2013	2016 (during transition)	2016 (after transition)
Telenet	Analogue TV	30%	26%	15%
	Digital TV	30%	25%	15%
	Digital TV + broadband	23%	18%	7%
Brutélé & Nethys	Analogue TV	30%	29%	13%
	Digital TV	30%	29%	13%
	Digital TV + broadband	23%	26%	10%
Numericable	Analogue TV	20%	(*)	(*)
	Digital TV	20%	(*)	(*)
	Digital TV + broadband	20%	(*)	(*)

(*) Minus for Numericable to be determined in a forthcoming decision.

Comme il ressort du tableau ci-dessus, pour la plupart des services d'accès réglementés imposés aux opérateurs PSM, la CRC propose de réduire le niveau de la minoration par rapport à la décision de 2013. Cette réduction est

décision ou aux opérateurs qui demandent un accès à un ou plusieurs opérateurs PSM dans les six mois suivant l'entrée en vigueur de la mesure proposée.

¹⁶ En 2014, Mobistar a acheté un accès de gros à un nombre limité de lignes de câble afin de commencer les essais techniques avant le lancement officiel de son produit de détail.

nettement plus prononcée après la période transitoire de 2 ans. La réduction de la minoration a pour effet d'augmenter les prix d'accès de gros. Toutefois, la déduction de la valeur des SVA du prix de détail, qui n'était pas appliquée dans les calculs antérieurs, a un effet contraire sur les prix de gros. En d'autres termes, une minoration moindre est appliquée à un prix de référence plus bas par comparaison avec l'approche adoptée dans la décision de 2013, et les deux effets devraient, au moins partiellement, se contrebalancer mutuellement.

3. OBSERVATIONS

Ayant examiné la notification et les informations supplémentaires fournies par la CRC, la Commission souhaite formuler les observations suivantes¹⁷:

Caractère approprié de certaines hypothèses de la méthode proposée

La Commission prend note des efforts de la CRC pour garantir que le prix de détail de référence auquel la minoration est appliquée ne contient pas de coûts pouvant être attribués à des services qui ne font pas partie du service de gros concerné ou qui ne sont pas appuyés par ce service de gros. Toutefois, la Commission note également que, dans cette démarche, la CRC ne semble pas baser son hypothèse sur les coûts réels ou différentiels liés à la fourniture de ces services, mais s'appuie sur une approche comparative fondée sur des critères de référence afin de déterminer la valeur de ces services à valeur ajoutée (SVA). Même si une réduction est consentie sur la valeur de référence estimée des différents SVA lorsque ceux-ci sont fournis dans le cadre d'une offre groupée, cette approche semble négliger le fait que la valeur réelle d'un SVA faisant partie d'un lot de services plus large ne saurait être assimilée au prix (même réduit) d'un service, pris isolément, qu'un exploitant peut facturer pour la prestation du service au-delà de ce qui est inclus dans le lot, en particulier lorsque l'utilisation effective du SVA est en moyenne sensiblement inférieure à ce qui est inclus dans l'offre groupée. À titre d'exemple, il apparaît que le consommateur moyen n'utilise que deux adresses électroniques dans le cadre d'une offre groupée, alors le nombre d'adresses disponibles gratuitement va souvent jusqu'à dix. Le fait que toute adresse supplémentaire (au-delà des 10 adresses offertes) est facturée à un prix dépassant les coûts différentiels liés à la fourniture d'adresses supplémentaires ne permet probablement pas de quantifier correctement la valeur que les clients attribuent à ce service. Au contraire, il est vraisemblable qu'une telle approche ait pour effet de surestimer la valeur et, par conséquent, de faire baisser de façon inappropriée le prix de référence en cause.

Dans le même temps, l'approche utilisée par la CRC pour évaluer les coûts évitables et les promotions, qui sont ensuite utilisés pour déterminer la minoration applicable, semble aboutir à une minoration sensiblement inférieure à celle prévue dans l'approche adoptée en 2013¹⁸, avec le risque d'entraîner une compression potentielle des marges pour les opérateurs alternatifs.

¹⁷ Conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la directive «cadre».

¹⁸ La minoration de 7 à 15 % (en fonction du produit et du fournisseur PSM correspondant) qui est proposée après la période transitoire apparaît également nettement inférieure à la minoration moyenne appliquée dans des cas similaires dans d'autres États membres, qui est plus proche de 30 %.

Par ailleurs, la Commission prend note des efforts de la CRC pour faciliter l'entrée sur le marché en appliquant, pendant une période transitoire, des prix de gros réduits pour les nouveaux arrivants sur le marché. C'est l'impact accru que les valeurs des promotions produisent sur la minoration qui fait baisser ces prix. Or, d'après les informations dont dispose la Commission, le seul bénéficiaire réaliste de cette aide à l'entrée sur le marché est Mobistar. La Commission constate à cet égard que Mobistar, même s'il n'est pas parvenu à entrer sur le marché de la radiodiffusion télévisuelle, dispose d'un réseau de distribution de détail bien développé et d'une vaste clientèle pour les services de téléphonie mobile en Belgique, ce qui est de nature à réduire les barrières à l'entrée sur des marchés adjacents. De plus, étant donné que Mobistar fait partie d'un groupe paneuropéen plus grand, il est difficile d'imaginer qu'il aurait des difficultés particulières pour accéder aux capitaux nécessaires pour faciliter son entrée sur le marché, ce qui met encore davantage en cause le bien-fondé d'une telle aide à l'entrée sur le marché. La Commission semble donc avoir tout lieu de se demander si l'aide à l'entrée sur le marché est nécessaire et objectivement justifiée. La Commission craint également que la méthode utilisée dans le cadre de la période transitoire, qui renforce l'impact des promotions sur la réduction des prix de gros, puisse décourager les promotions et donc risquer de nuire à la concurrence entre plateformes pour les services de radiodiffusion.

Toutes les considérations qui précèdent amènent la Commission à redouter que la méthode proposée par la CRC ne fixe pas un tarif approprié pour l'accès en gros. Si la Commission reconnaît que les diverses faiblesses dans le modèle peuvent en effet se compenser mutuellement, ce qui devrait permettre de réduire l'impact global sur les prix de gros, elle prie toutefois instamment la CRC de réexaminer les différents paramètres de la méthode «retail-minus» décrite ci-dessus (c'est-à-dire la valorisation des SVA, la fixation de la minoration correcte et l'utilisation d'une période transitoire), afin de veiller à ce que la mesure finale reflète exactement la situation du marché et donne les signaux «construire ou acheter» de manière appropriée.

Caractère approprié et proportionnalité de l'approche réglementaire proposée

Comme elle l'a déjà indiqué à plusieurs reprises – d'abord dans ses observations concernant la notification de l'analyse complète relative au marché de détail de la transmission de signaux de radiodiffusion et de l'accès aux réseaux de radiodiffusion en Belgique en 2011¹⁹, puis dans les deux notifications relatives aux modifications des mesures correctrices en 2013²⁰ – la Commission souligne que, conformément à l'article 8, paragraphe 4, de la directive «accès», toutes les obligations imposées par les ARN doivent être fondées sur la nature du problème constaté, proportionnées et justifiées au regard des objectifs énoncés à l'article 8 de la directive «cadre».

La Commission souligne avec force et rappelle l'observation qu'elle a formulée précédemment concernant le marché en cause, à savoir que la radiodiffusion numérique semble gagner du terrain en Belgique, tandis que la TV uniquement analogique en perd en termes d'utilisation et d'importance. Cette tendance s'est confirmée depuis l'adoption de la mesure finale de la CRC en juillet 2011. En réponse à la demande d'informations de la Commission, la CRC a fourni à cette

¹⁹ BE/2011/1229.

²⁰ BE/2013/1485 et BE/2013/1511 respectivement.

dernière des données sur les parts de marché, qui semblent suggérer que les opérateurs alternatifs gagnent des parts de marché de manière constante, et même importante dans certaines régions, au détriment de l'opérateur PSM correspondant²¹.

La Commission estime que, vu l'évolution du marché au cours des dernières années, les contraintes réglementaires imposées aux câblo-opérateurs PSM, ou du moins une partie de ces contraintes, risquent de ne plus être adaptées car elles se justifiaient surtout par l'avantage concurrentiel que ces opérateurs tiraient de leur capacité à fournir de la TV analogique. En tout état de cause, la justification actuelle d'une intervention réglementaire se fonde sur une analyse de marché qui est obsolète. À la lumière de ce qui précède, la Commission se demande si le maintien de l'application des mesures correctrices en général, et le recours à un contrôle des prix fondé sur le «retail-minus» en particulier, demeurent appropriés, proportionnés et objectivement justifiés pour le marché en cause.

Par ailleurs, si elle prend acte de ce que la présente notification n'énonce que des propositions concernant les modalités précises de la méthode «retail minus» pour l'accès aux réseaux câblés, mettant ainsi en œuvre la décision de la CRC de 2011 concernant les marchés de détail de la transmission de signaux de radiodiffusion et de l'accès aux réseaux de radiodiffusion en Belgique, la Commission attire l'attention de la CRC sur le parallélisme et les liens qui existent entre la réglementation du marché de la transmission de signaux de radiodiffusion et de l'accès aux réseaux de radiodiffusion, d'une part, et le marché de l'accès de gros au haut débit en Belgique, d'autre part, notamment en ce qui concerne les mesures correctrices liées à l'accès à haut débit. Des décisions d'investissement similaires doivent être prises sur les deux marchés en ce qui concerne le déploiement et l'entretien des infrastructures, et les signaux «construire ou acheter») résultant d'une méthode de calcul des coûts spécifiques sont comparables. Par conséquent, il semble plus opportun d'harmoniser les méthodes de calcul des coûts utilisées pour les deux marchés.

Compte tenu des éléments qui précèdent, la Commission invite instamment la CRC à réexaminer sans plus attendre son approche générale en matière de réglementation du marché de la transmission de signaux de radiodiffusion et de l'accès aux réseaux de radiodiffusion en Belgique, en vue d'évaluer une nouvelle fois (a) s'il est effectivement toujours justifié de maintenir un régime réglementé de l'accès au câble et, (b) dans l'affirmative, si une harmonisation de la réglementation actuelle des prix d'accès au câble avec la méthode de calcul des coûts de l'accès de gros au haut débit ne serait pas une solution plus appropriée.

À cet égard, la Commission rappelle à la CRC ses obligations au titre de l'article 16, paragraphe 6, point a), de la directive «cadre» et l'invite de nouveau instamment à réaliser une nouvelle analyse de marché dans les meilleurs délais. La Commission attire également l'attention de la CRC sur les pouvoirs qui lui sont reconnus de veiller au respect de cette disposition en ouvrant une procédure en vertu de l'article 258 du TFUE.

²¹ Sur les territoires concernés, les opérateurs PSM correspondants ont tous vu leurs parts de marché au niveau du commerce de détail baisser de plus de 10 % au cours des cinq dernières années. Dans la zone couverte par le réseau de Nethys et de Brutélé notamment, la part de marché de l'opérateur PSM (VOO) a chuté depuis 2010, passant de près de 80 % à environ 60 % ou moins, tandis que le principal concurrent (Proximus) pourrait obtenir des gains importants en doublant quasiment sa part dans le marché de la radiodiffusion (jusqu'à 40 % désormais).

Conformément à l'article 7, paragraphe 7, de la directive «cadre», la CRC tient le plus grand compte des observations formulées par les autres ARN, par l'ORECE et par la Commission et peut adopter le projet de mesure qui en découle, auquel cas elle en informe la Commission.

La position de la Commission sur cette notification particulière est sans préjudice de toute position qu'elle pourrait prendre concernant d'autres projets de mesure notifiés.

Conformément au point 15 de la recommandation 2008/850/CE²², la Commission publiera ce document sur son site Web. La Commission ne considère pas les informations qu'il contient comme confidentielles. Si vous considérez que, en vertu de la réglementation de l'Union européenne et de la réglementation nationale en matière de secret des affaires, ce document contient des informations confidentielles que vous souhaiteriez voir supprimées avant toute publication, vous devez en informer la Commission²³ dans un délai de trois jours ouvrables suivant réception de la présente²⁴. Dans ce cas, vous devez motiver votre demande.

Je vous prie de croire, Monsieur, à l'assurance de ma considération distinguée.



Pour la Commission,
Roberto Viola
Directeur général

²² Recommandation 2008/850/CE de la Commission du 15 octobre 2008 concernant les notifications, délais et consultations prévus par l'article 7 de 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, JO L 301 du 12.11.2008, p. 23.

²³ Toute demande doit être envoyée soit par courrier électronique à l'adresse suivante: CNECT-ARTICLE7@ec.europa.eu, soit par télécopie au: +32 2 298 87 82.

²⁴ La Commission peut informer le public des résultats de son évaluation avant la fin de cette période de trois jours.