

**Communication du Conseil de l'IBPT
du 30 juin 2023
concernant
le rapport concernant la surveillance exercée sur la
neutralité de l'internet en Belgique (période du 1^{er} mai
2022 au 30 avril 2023)**

TABLE DES MATIÈRES

1. Contexte et contenu bref	3
2. Prochaines étapes.....	5
Annexe: Rapport concernant la surveillance exercée sur la neutralité de l'internet en Belgique (période du 1er mai 2022 au 30 avril 2023).....	6

1. Contexte et contenu bref

1. L'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du règlement (UE) 2015/2120 du 25 novembre 2015 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert requiert que les autorités réglementaires nationales (ci-après aussi les « ARN ») publient tous les ans des rapports sur la surveillance qu'elles exercent sur ce règlement et sur leurs constatations. Les ARN remettent ces rapports à la Commission européenne et à l'ORECE.
2. En ce qui concerne la période du 1er mai 2022 au 30 avril 2023, l'IBPT a adopté le rapport annexé.
3. Dans ce septième rapport annuel, l'IBPT décrit toutes les activités qu'il a entreprises dans le cadre de la neutralité de l'internet.
4. En octobre 2022, l'IBPT a soumis un projet de décision pour consultation avec une analyse selon laquelle le libre choix du modem/routeur/CPE devrait être possible. En ce sens, le projet de décision est une mise en œuvre du règlement sur l'internet ouvert dans le contexte national belge. L'IBPT publiera la décision finale à la fin de l'année 2023.
5. Ensuite, l'IBPT a constaté que ses lignes directrices sur l'offre d'internet « illimité » étaient bien respectées. Cela s'est fait sur la base de la surveillance du marché, des plaintes reçues et des dossiers ponctuels traités.
6. Au cours de la période couverte par le présent rapport, tous les FAI ont mis fin au « zero rating » de leurs plans tarifaires conformément au calendrier jugé acceptable ou imposé par l'IBPT. L'IBPT s'attendait à ce que cela se produise avec la notification (et l'octroi) du droit de résilier le contrat sans frais. Proximus estimait toutefois pouvoir invoquer les exceptions prévues à l'article 108, § 4, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques. L'IBPT s'est penché sur les pratiques de Proximus mais n'a pas encore pris de décision définitive concernant les griefs et les mesures possibles envisagées par l'IBPT.
7. L'IBPT s'est également penché sur la mise en œuvre de l'accès gratuit à certaines pages Internet et facilités imposées en vertu d'un certain nombre d'articles du nouveau règlement sur l'itinérance, qui est entré en vigueur le 1er juillet 2022. Ces dispositions imposent en pratique aux opérateurs de mettre en place, vis-à-vis des utilisateurs finaux en itinérance, des mesures de gestion de trafic, s'apparentant à du « zero rating ». Certaines mises en œuvre ont été validées, d'autres font l'objet d'un suivi plus approfondi.
8. L'application d'autres exceptions au principe de l'égalité de traitement du trafic Internet, telles que l'exception permettant de bloquer le trafic en cas d'attaques de virus, a également été dûment prise en considération, de même que les concertations avec le secteur et l'ORECE afin de coordonner la mise en œuvre du blocage des sites Internet des radiodiffuseurs du régime russe sanctionné par l'UE.
9. L'IBPT a également veillé au respect de sa décision du 2 mai 2017 relative à la communication de la vitesse d'une connexion fixe ou mobile à haut débit de la manière suivante :

- Certains opérateurs de réseau se sont vus rappeler leur obligation de fournir à l'IBPT, une fois par an, le 15 juin, les informations relatives à la vitesse communiquées à leurs clients et intégrées dans leur contrat.
 - L'IBPT a également corrigé, après une mise en demeure, la manière dont un FAI entré sur le marché de l'internet à haut débit en position déterminée présentait les vitesses de ses nouveaux produits aux utilisateurs finaux (résidentiels). Un volet sur les récapitulatifs de contrats est en cours.
 - Un échantillonnage réalisé début novembre 2002 n'a révélé aucun exemple de publicité sur des sites Internet concernant les vitesses mobiles¹.
10. Au cours de la période couverte par le présent rapport, l'IBPT a recensé 8 plaintes concernant les intérêts défendus par le règlement sur l'internet ouvert. Six de ces plaintes portaient sur des questions d'« internet illimité » et sur l'impact des lignes directrices de l'IBPT. Deux plaintes concernaient le « zero rating » chez Proximus.
11. Enfin, pour la cinquième année consécutive, l'IBPT a rassemblé des informations concernant la qualité de l'expérience sur les réseaux mobiles au cours d'une campagne de « drive tests » et pour la deuxième année consécutive avec une campagne de tests dans les trains. L'IBPT a également poursuivi le développement de l'atlas de la couverture fixe et mobile et a vérifié sa fiabilité par des mesures ad hoc sur le terrain. L'atlas fixe permet désormais aux utilisateurs finaux de visualiser tous les réseaux disponibles à une adresse donnée.
12. Dans l'ensemble, l'IBPT estime qu'il n'y a jusqu'à présent aucune raison majeure de s'inquiéter en Belgique en ce qui concerne l'accès à un internet ouvert :
- Aucun cas de blocage inadmissible de services ou d'applications n'a été constaté dans le réseau.
 - En ce qui concerne le « zero rating », les opérateurs ont transformé les plans tarifaires incluant cette pratique inadmissible en offres qui sont conformes aux arrêts de la Cour de justice.
 - Au niveau des possibilités de choix des utilisateurs finaux, les volumes de données compris dans les offres des FAI, en particulier pour les produits mobiles, ont à nouveau augmenté, afin de répondre à l'évolution du trafic de données croissant. Les limites d'utilisation raisonnable des produits Internet « illimités » ont également augmenté de manière significative dans certains cas, sous l'influence des lignes directrices de l'IBPT à cet égard.

¹ Il ne s'agit pas d'une obligation, mais si les FAI mobiles font de la publicité à ce sujet, cette information doit également être mentionnée dans le contrat.

2. Prochaines étapes

13. Le rapport sera fourni à la Commission européenne et à l'ORECE.
14. Il sera également publié sur le site internet de l'IBPT.

Axel Desmedt
Membre du Conseil

Bernardo Herman
Membre du Conseil

Luc Vanfleteren
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen
Président du Conseil

Annexe: Rapport concernant la surveillance exercée sur la neutralité de l'internet en Belgique (période du 1er mai 2022 au 30 avril 2023)



Institut belge des services postaux
et des télécommunications

**Rapport
concernant
la surveillance exercée sur la neutralité de l'internet
en Belgique
(période du 1^{er} mai 2022 au 30 avril 2023)**

TABLE DES MATIÈRES

1. Généralités.....	3
1.1. Disposition préliminaire	3
1.2. Contexte du présent rapport	3
1.3. Les dispositions du règlement	4
1.4. Les lignes directrices de l'ORECE	7
2. Élaboration du règlement - projet de décision de l'IBPT concernant l'identification du point de terminaison du réseau	8
3. Surveillance exercée sur le règlement par l'IBPT	9
3.1. Surveillance exercée sur la fourniture d'un « internet illimité » et l'application d'une politique d'utilisation raisonnable (« Fair Use Policy ») à ces produits	9
3.2. Surveillance exercée sur le « zero rating »	10
3.2.1. Généralités.....	10
3.2.2. Surveillance exercée sur le « zero rating » développé par les opérateurs	10
3.2.3. Contrôle du « zero rating » imposé sur la base des dispositions du règlement sur l'itinérance.....	12
3.3. Surveillance exercée sur l'invocation de l'exception permettant de bloquer le trafic en cas d'attaques de virus	13
3.4. Discussions concernant le blocage de sites Internet du régime russe tombant sous les sanctions adoptées par l'UE.....	14
3.5. Surveillance exercée sur la mention de la vitesse Internet.....	15
3.5.1. Rappel des informations concernant les débits et intégrées dans le contrat à communiquer annuellement à l'IBPT	15
3.5.2. Contrôle ad hoc d'un FAI entré sur le marché de l'internet haut débit en position déterminée	16
3.5.3. Échantillon relatif à la publicité concernant les vitesses mobiles sur les sites Internet des opérateurs de réseaux.....	17
3.6. Plaintes concernant le respect du règlement 2015/2120.....	17
3.6.1. Plaintes reçues par l'IBPT.....	17
3.6.2. Contribution dans le cadre de plaintes introduites auprès d'autres instances	19
4. Promotion de la disponibilité de services d'accès à l'internet à des niveaux de qualité qui correspondent à l'état d'avancement des technologies	20
4.1. Couverture du territoire en termes d'accès à l'internet (Atlas).....	20
4.2. Qualité de l'expérience – Réseaux mobiles.....	20
5. Conclusion.....	21

1. Généralités

1.1. Disposition préliminaire

1. Le présent rapport est adopté par l'IBPT.
2. Le 9 juin 2023, l'IBPT a transmis son projet de rapport annuel concernant la surveillance exercée sur la neutralité de l'internet en Belgique au CSA, au VRM et au Medienrat. Comme la neutralité de l'internet touche aussi à des questions de contenu, l'IBPT assure sa fonction de surveillance en coopération avec les régulateurs des médias audiovisuels.
3. Le CSA, le VRM et le Medienrat ont été invités plus précisément à amender et/ou à compléter le projet, en vue de sa publication et de sa soumission à la Commission européenne et à l'ORECE. Le présent rapport tient compte de ces contributions.

1.2. Contexte du présent rapport

4. L'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du règlement (UE) 2015/2120 du 25 novembre 2015 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert et aux prix de détail pour les communications à l'intérieur de l'Union européenne réglementées et modifiant la directive 2002/22/CE et le règlement (UE) n° 531/2012¹ (ci-après « le règlement 2015/2120 », « le règlement Internet ouvert » ou « le règlement ») requiert que les autorités réglementaires nationales (ci-après aussi les « ARN ») publient tous les ans des rapports sur la surveillance qu'elles exercent sur ce règlement et sur leurs constatations. Les ARN remettent ces rapports à la Commission et à l'ORECE.
5. Le présent rapport est le rapport visé à l'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du règlement 2015/2120.
6. Conformément aux [lignes directrices de l'ORECE pour la mise en œuvre du règlement relatif à l'accès à un internet ouvert](#)² (ci-après « les lignes directrices de l'ORECE » ou « les lignes directrices »), ce rapport couvrira la période du 1^{er} mai 2022 au 30 avril 2023 et sera transmis pour le 30 juin 2023.
7. Conformément à l'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, du règlement, les ARN sont chargées :
 - de surveiller étroitement l'application des articles 3 et 4 du règlement 2015/2120 et de veiller au respect de ces articles, et
 - d'encourager la disponibilité permanente de services d'accès à l'internet non discriminatoires à des niveaux de qualité qui correspondent à l'état d'avancement des technologies.

¹ *Journal officiel*, n° L 310/1, 26 novembre 2015, modifié par le règlement 2018/1971 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018, *Journal officiel*, n° L, 321/1, 17 décembre 2018.

² Voir le point n° 182 de ces lignes directrices, publiées sur <https://www.berec.europa.eu/en/document-categories/berec/regulatory-best-practices/guidelines/berec-guidelines-on-the-implementation-of-the-open-internet-regulation-0>

1.3. Les dispositions du règlement

8. Les dispositions principales du règlement 2015/2120 sur lesquelles porte le présent rapport sont les articles 3 et 4.
9. Ces articles sont les suivants :

*« Article 3
Garantir l'accès à un internet ouvert*

1. Les utilisateurs finals ont le droit d'accéder aux informations et aux contenus et de les diffuser, d'utiliser et de fournir des applications et des services et d'utiliser les équipements terminaux de leur choix, quel que soit le lieu où se trouve l'utilisateur final ou le fournisseur, et quels que soient le lieu, l'origine ou la destination de l'information, du contenu, de l'application ou du service, par l'intermédiaire de leur service d'accès à l'internet.

Le présent paragraphe s'entend sans préjudice du droit de l'Union ou du droit national qui est conforme au droit de l'Union, en ce qui concerne la légalité des contenus, des applications et des services.

2. Les accords entre les fournisseurs de services d'accès à l'internet et les utilisateurs finals sur les conditions commerciales et techniques et les caractéristiques des services d'accès à l'internet, telles que les prix, les volumes de données ou le débit, et toutes pratiques commerciales mises en œuvre par les fournisseurs de services d'accès à l'internet, ne limitent pas l'exercice par les utilisateurs finals des droits énoncés au paragraphe 1.

3. Dans le cadre de la fourniture de services d'accès à l'internet, les fournisseurs de services d'accès à l'internet traitent tout le trafic de façon égale et sans discrimination, restriction ou interférence, quels que soient l'expéditeur et le destinataire, les contenus consultés ou diffusés, les applications ou les services utilisés ou fournis ou les équipements terminaux utilisés.

Le premier alinéa n'empêche pas les fournisseurs de services d'accès à l'internet de mettre en œuvre des mesures raisonnables de gestion du trafic. Pour être réputées raisonnables, les mesures sont transparentes, non discriminatoires et proportionnées, et elles ne sont pas fondées sur des considérations commerciales, mais sur des différences objectives entre les exigences techniques en matière de qualité de service de certaines catégories spécifiques de trafic. Ces mesures ne concernent pas la surveillance du contenu particulier et ne sont pas maintenues plus longtemps que nécessaire.

Les fournisseurs de services d'accès à l'internet n'appliquent pas de mesures de gestion du trafic qui vont au-delà de celles visées au deuxième alinéa et, en particulier, s'abstiennent de bloquer, de ralentir, de modifier, de restreindre, de perturber, de dégrader ou de traiter de manière discriminatoire des contenus, des applications ou des services spécifiques ou des catégories spécifiques de contenus, d'applications ou de services, sauf si nécessaire et seulement le temps nécessaire, pour :

a) se conformer aux actes législatifs de l'Union ou à la législation nationale qui est conforme au droit de l'Union, auxquels le fournisseur de services d'accès à l'internet est soumis, ou aux mesures, conformes au droit de l'Union, donnant effet à ces actes législatifs de l'Union ou à cette législation nationale, y compris les décisions d'une juridiction ou d'une autorité publique investie des pouvoirs nécessaires ;

b) préserver l'intégrité et la sûreté du réseau, des services fournis par l'intermédiaire de ce réseau et des équipements terminaux des utilisateurs finals ;

c) prévenir une congestion imminente du réseau et atténuer les effets d'une congestion exceptionnelle ou temporaire du réseau, pour autant que les catégories équivalentes de trafic fassent l'objet d'un traitement égal.

4. Les mesures de gestion du trafic ne peuvent donner lieu au traitement de données à caractère personnel que si ce traitement est nécessaire et proportionné à la réalisation des objectifs fixés au paragraphe 3. Ce traitement est effectué conformément à la directive 95/46/CE du Parlement européen et du Conseil. Les mesures de gestion du trafic respectent également la directive 2002/58/CE du Parlement européen et du Conseil.

5. Les fournisseurs de communications électroniques au public, y compris les fournisseurs de services d'accès à l'internet et les fournisseurs de contenus, d'applications et de services, sont libres de proposer des services autres que les services d'accès à l'internet qui sont optimisés pour des contenus, des applications ou des services spécifiques, ou une combinaison de ceux-ci, lorsque l'optimisation est nécessaire pour que les contenus, les applications ou les services satisfassent aux exigences correspondant à un niveau de qualité spécifique.

Les fournisseurs de communications électroniques au public, y compris les fournisseurs de services d'accès à l'internet, ne peuvent proposer ou faciliter ce type de services que si les capacités du réseau sont suffisantes pour les fournir en plus de tous services d'accès à l'internet fournis. Ces services ne sont pas utilisables comme services d'accès à l'internet ni proposés en remplacement de ces derniers, et ils ne sont pas proposés au détriment de la disponibilité ou de la qualité générale des services d'accès à l'internet pour les utilisateurs finals.

Article 4

Mesures de transparence garantissant l'accès à un internet ouvert

1. Les fournisseurs de services d'accès à l'internet veillent à ce que tout contrat incluant des services d'accès à l'internet contienne, au moins, ce qui suit :

a) des informations sur la manière dont les mesures de gestion du trafic appliquées par le fournisseur concerné peuvent avoir une incidence sur la qualité des services d'accès à l'internet, sur le respect de la vie privée des utilisateurs finals et sur la protection de leurs données à caractère personnel ;

b) une explication claire et compréhensible en ce qui concerne la manière dont les éventuelles limitations de volume, le débit et d'autres paramètres de qualité de service

peuvent avoir une incidence concrète sur les services d'accès à l'internet, et en particulier sur l'utilisation de contenus, d'applications et de services ;

c) une explication claire et compréhensible en ce qui concerne la manière dont les services visés à l'article 3, paragraphe 5, auxquels l'utilisateur final souscrit, pourraient avoir une incidence concrète sur les services d'accès à l'internet fournis à cet utilisateur final ;

d) une explication claire et compréhensible, pour les réseaux fixes, en ce qui concerne le débit minimal, normalement disponible, maximal et annoncé pour le téléchargement descendant et ascendant des services d'accès à l'internet ou, dans le cas des réseaux mobiles, le débit maximal estimé et annoncé pour le téléchargement descendant et ascendant des services d'accès à l'internet, ainsi que la manière dont des écarts significatifs par rapport aux débits annoncés de téléchargement descendant et ascendant peuvent avoir une incidence sur l'exercice des droits des utilisateurs finals énoncés à l'article 3, paragraphe 1 ;

e) une explication claire et compréhensible des voies de recours ouvertes au consommateur conformément au droit national en cas d'écart permanent ou récurrent entre les performances réelles des services d'accès à l'internet en matière de débit ou d'autres paramètres de qualité de service et les performances indiquées conformément aux points a) à d).

Les fournisseurs de services d'accès à l'internet publient les informations visées au premier alinéa.

2. Les fournisseurs de services d'accès à l'internet établissent des procédures transparentes, simples et efficaces pour traiter les réclamations des utilisateurs finals concernant les droits et les obligations énoncés à l'article 3 et au paragraphe 1 du présent article. Les exigences prévues aux paragraphes 1 et 2 s'ajoutent à celles prévues par la directive 2002/22/CE et n'empêchent pas les États membres de maintenir ou d'instaurer des exigences supplémentaires en matière de surveillance, d'information et de transparence, y compris celles qui concernent le contenu, la forme et la méthode de publication des informations. Les exigences précitées respectent le présent règlement et les dispositions pertinentes des directives 2002/21/CE et 2002/22/CE.

4. Tout écart significatif, permanent ou récurrent, entre les performances réelles des services d'accès à l'internet en matière de débit ou d'autres paramètres de qualité de service et les performances indiquées par le fournisseur de services d'accès à l'internet conformément aux points a) à d) du paragraphe 1, est, lorsque les faits pertinents sont établis par un mécanisme de surveillance agréé par l'autorité réglementaire nationale, réputé constituer une performance non conforme aux fins du déclenchement des voies de recours ouvertes au consommateur conformément au droit national.

Le présent paragraphe ne s'applique qu'aux contrats conclus ou reconduits à partir du 29 novembre 2015. »

10. Aux fins du présent rapport, l'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, deuxième phrase, du règlement est également pertinent. Cette disposition prévoit que les ARN, aux fins de l'exécution de leurs tâches visées à la première phrase de l'article 5, paragraphe 1^{er}, alinéa

1^{er}, peuvent imposer « *des exigences concernant des caractéristiques techniques, des exigences minimales de qualité du service et d'autres mesures adéquates et nécessaires à un ou plusieurs fournisseurs de communications électroniques au public, y compris les fournisseurs de services d'accès à l'internet.* »

1.4. Les lignes directrices de l'ORECE

11. En vertu de l'article 5.3 du règlement 2015/2120, l'ORECE, l'organe européen qui rassemble les ARN, a adopté des lignes directrices pour la mise en œuvre des obligations des ARN, en vue d'une application cohérente du règlement. Il s'agit notamment des « lignes directrices de l'ORECE pour la mise en œuvre du règlement relatif à l'accès à un internet ouvert » déjà citées ci-dessus.

12. En ce qui concerne le rapport annuel des ARN, les lignes directrices recommandent ce qui suit :

« Rapportage annuel des ARN

182. Les rapports doivent être publiés sur une base annuelle et les ARN doivent publier leurs rapports annuels pour le 30 juin en ce qui concerne la période allant du 1^{er} mai au 30 avril. Le premier rapport doit être remis le 30 juin 2017 et couvrir la période allant du 30 avril 2016 au 30 avril 2017 (les 12 premiers mois suivant l'application des dispositions).

183. Outre leur publication, les rapports doivent également être transmis à la Commission et à l'ORECE. Afin de permettre à la Commission et à l'ORECE de comparer plus facilement les rapports, l'ORECE recommande que les ARN incluent au minimum les chapitres suivants dans leur rapport annuel :

- une description générale de la situation nationale en ce qui concerne le respect du règlement ;
 - une description des activités de surveillance menées par les ARN ;
 - le nombre et les types de réclamations et de violations liées au règlement ;
 - les principaux résultats des études menées en matière de surveillance et d'exécution du règlement ;
 - les principaux résultats et valeurs des mesures techniques et des évaluations réalisées concernant la surveillance et l'exécution du règlement ;
 - une évaluation de la disponibilité permanente de services d'accès à l'internet non discriminatoires à des niveaux de qualité qui correspondent à l'état d'avancement des technologies ;
 - les mesures adoptées/appliquées par les ARN en vertu de l'article 5, paragraphe 1^{er}.
- »³

³ Texte anglais original : « Annual reporting of NRAs

182. The reports must be published on an annual basis, and NRAs should publish their annual reports by 30th June for the periods starting from 1st May to 30th April. The first report is to be provided by 30th June 2017, covering the period from 30th April 2016 to 30th April 2017 (the first 12 months following application of the provisions).

2. Élaboration du règlement - projet de décision de l'IBPT concernant l'identification du point de terminaison du réseau

13. En mars 2020, l'ORECE a publié ses lignes directrices pour l'identification des points de terminaison du réseau pour les différents types de réseaux.
14. L'IBPT s'est appuyé sur ces lignes directrices pour fixer les points de terminaison du réseau sur les réseaux de cuivre, de fibre optique et coaxiaux pour les services à haut débit et de télévision dans un [projet de décision](#)⁴ qui a été soumis à la consultation en octobre 2022. Le résultat préliminaire de cette analyse est qu'un libre choix de modem/routeur/CPE devrait être possible. En ce sens, le projet de décision est une mise en œuvre du règlement sur l'internet ouvert dans le contexte national belge. Entre-temps, quatre pays européens ont déjà pris des mesures pour libérer le marché du CPE.
15. Si l'analyse des réponses à la consultation devait aboutir à la conclusion que le libre choix du modem/routeur/CPE est possible, cela pourrait permettre à certains clients finaux de changer plus facilement d'opérateur sur la même infrastructure de réseau, car ils pourraient réutiliser leur propre modem/routeur/CPE auprès d'un autre opérateur. En outre, les clients qui utilisent leur propre modem/routeur/CPE pourraient bénéficier de tarifs plus bas ou choisir délibérément un autre appareil (par exemple, plus durable). Enfin, le libre choix permettrait aux clients finaux techniquement avertis de gérer leur réseau domestique comme ils le souhaitent et, par exemple, d'utiliser à distance les appareils connectés et les nuages personnels/privés.
16. L'IBPT publiera la décision finale avant la fin de l'année.
17. Par ailleurs, l'IBPT n'a reçu aucune plainte concernant les processus de certification actuellement mis en œuvre.

183. As well as being published, the reports should be provided to the Commission and to BEREC. To enable the Commission and BEREC to more easily compare the reports, BEREC recommends that NRAs include at least the following sections in their annual reports:

- overall description of the national situation regarding compliance with the Regulation;
- description of the monitoring activities carried out by the NRA;
- the number and types of complaints and infringements related to the Regulation;
- main results of surveys conducted in relation to supervising and enforcing the Regulation;
- main results and values retrieved from technical measurements and evaluations conducted in relation to supervising and enforcing the Regulation;
- an assessment of the continued availability of non-discriminatory IAS at levels of quality that reflect advances in technology;
- measures adopted/applied by NRAs pursuant to Article 5(1)."

⁴ <https://www.ibpt.be/consommateurs/publication/consultation-sur-le-projet-de-decision-concernant-lidentification-du-point-de-terminaison-du-reseau-pour-les-services-a-haut-debit-et-les-services-de-television>

3. Surveillance exercée sur le règlement par l'IBPT

3.1. Surveillance exercée sur la fourniture d'un « internet illimité » et l'application d'une politique d'utilisation raisonnable (« Fair Use Policy ») à ces produits

18. Le 23 février 2022, l'IBPT a publié des [lignes directrices](#)⁵ afin d'apporter de la clarté concernant l'utilisation du terme « Internet illimité » dans les communications commerciales des opérateurs. L'IBPT a donné aux fournisseurs de services d'accès à l'internet un délai de 6 mois pour mettre en pratique les lignes directrices de l'IBPT.
19. Ce délai a expiré au cours de la période couverte par le présent rapport.
20. L'IBPT a constaté que ses lignes directrices étaient bien respectées sur la base de la surveillance du marché, des plaintes reçues⁶ et des dossiers ponctuels traités.
21. En ce qui concerne ce dernier point, l'IBPT s'est assuré que l'opérateur qui a lancé une offre groupée de services de télécommunications en mars 2022, incluant pour l'internet fixe une FUP de 500 Go par mois sous l'appellation « surf illimité », avait effectivement tenu son engagement d'augmenter le volume de surf mentionné dans la FUP de tous ses produits Internet fixes « illimités » (groupés ou non) à 3 To par mois. Cela s'est avéré être le cas.
22. Dans un autre dossier, l'IBPT a répondu aux questions d'un opérateur concernant son offre groupée permettant à l'utilisateur final d'ajouter un certain nombre de cartes SIM avec un volume de données illimité. L'opérateur a demandé s'il avait la possibilité « *d'attribuer une priorité inférieure à certains clients illimités en cas de congestion à partir d'un certain niveau de consommation* ». En outre, il souhaitait savoir si le volume de données de 300 Go (qui, selon les lignes directrices de l'IBPT, relève d'une offre « illimitée ou unlimited ») devait être appliqué à chaque SIM séparément ou si ce volume de données pouvait être réparti entre les SIM.
23. À la première question, l'IBPT a répondu que cela était contraire à ses lignes directrices⁷ : bien que la mesure proposée soit moins radicale que la restriction ou le blocage du trafic de données, elle interfère toujours avec le trafic. Par conséquent, elle constitue toujours une FUP. L'opérateur intervient en effet sur le « *trafic des clients, si la consommation de ces derniers entrave la consommation normale des autres clients* ». Or, il n'était pas certain que le « *certain niveau de consommation* » (évoqué dans la question de l'opérateur) soit égal ou supérieur aux 300 Go exigés par les lignes directrices de l'IBPT dans le cas d'une offre illimitée. L'opérateur avait donc deux possibilités : soit aucune réduction de priorité pour un certain groupe de clients, soit seulement lorsque ces clients avaient consommé un volume de données de 300 Go.

⁵ <https://www.ibpt.be/opérateurs/publication/communication-concernant-les-lignes-directrices-sur-loffre-dinternet-illimite>

⁶ Voir la dernière partie de ce chapitre.

⁷ Cette analyse n'empêche pas que le FAI peut et doit toujours prendre des mesures en cas de congestion temporaire ou exceptionnelle du réseau. Toutefois, la pierre de touche pour évaluer la légitimité de ces mesures concernant le réseau sont les considérations et les critères mentionnés dans le considérant 15 du règlement sur l'internet ouvert et les considérations pertinentes dans les lignes directrices de l'ORECE (en particulier les paragraphes 88 à 93).

24. Concernant la deuxième question, l'IBPT a rappelé que la limite de 300 Go devait être attribuée par carte SIM (ou par numéro mobile) si l'opérateur souhaite utiliser l'appellation « illimité », peu importe la manière dont les données mobiles sont offertes au client. Ce point de vue concorde avec celui exprimé par l'IBPT dans le rapport annuel précédent.
25. Enfin, cet opérateur a également communiqué mensuellement le nombre de clients soumis à une réduction du débit après avoir atteint la FUP de 300 Go par SIM. Ce nombre s'est avéré extrêmement limité.

3.2. Surveillance exercée sur le « zero rating »

3.2.1. Généralités

26. Le « zero rating » est une pratique via laquelle un fournisseur d'accès à l'internet ne comptabilise pas le trafic de données d'une application spécifique ou d'une catégorie spécifique d'applications pour la limite d'utilisation globale des données fixée pour le service d'accès à l'internet. Cela se traduit généralement par des données gratuites pour cette application ou cette catégorie d'applications spécifique ou par des données auxquelles s'applique un prix différencié.
27. Dans trois arrêts du 2 septembre 2021⁸, la Cour de justice de l'Union européenne a fait savoir que la pratique commerciale du « zero rating » était selon elle *in se* contraire au principe de traitement égal du trafic, sans discrimination ou interférence, prévu à l'article 3, paragraphe 3, alinéa 1^{er}, du règlement sur l'internet ouvert. À la mi-juin 2022, à la lumière de ces trois arrêts, l'ORECE a adopté et publié des lignes directrices mises à jour.⁹

3.2.2. Surveillance exercée sur le « zero rating » développé par les opérateurs

28. Comme indiqué dans le rapport annuel précédent, l'IBPT a contacté de manière informelle les trois FAI belges (Proximus, Orange Belgium et Telenet) dont le portefeuille contenait des offres incluant une forme de « zero rating ». L'objectif de cette prise de contact était de sonder les plans de transformation (en offres conformes à l'interprétation donnée par la Cour de justice) de chaque FAI et les délais d'exécution de ces plans. L'IBPT a jugé acceptable le feedback obtenu de deux des trois FAI sondés. Concernant le troisième FAI, l'IBPT a fait savoir que le délai d'exécution qu'il souhaitait (en 2023) était trop long.
29. Au cours de la période couverte par le présent rapport, les FAI interrogés ont mis fin au « zero rating » de leurs plans tarifaires conformément au calendrier jugé acceptable ou imposé par l'IBPT.
30. Orange Belgium a achevé la migration de ses plans tarifaires avec du « zero rating » qui n'étaient plus commercialisés¹⁰ vers des plans tarifaires sans « zero rating » fin août - début

⁸ Arrêts de la Cour de Justice du 2 septembre 2021 dans les affaires C 34/20 – *Telekom Deutschland* ; C-854/19 – *Vodafone (itinérance)* et C-5/20 – *Vodafone (tethering)*.

⁹ Document BoR (22) 81 publié sur <https://www.berec.europa.eu/en/document-categories/berec/regulatory-best-practices/guidelines/berec-guidelines-on-the-implementation-of-the-open-internet-regulation-0>.

¹⁰ Il s'agit d'offres auxquelles les clients ne pouvaient plus souscrire (depuis un certain temps déjà), c'est-à-dire pour lesquelles aucun nouveau contrat ne pouvait être conclu.

septembre 2022. Cette migration a été effectuée en notifiant (à l'avance et de manière appropriée) le droit des utilisateurs finaux de résilier leur contrat sans frais.

31. Proximus proposait, quant à lui, encore des plans tarifaires avec du « zero-rating » à la vente durant l'année 2022. Les produits de Proximus qui comportaient une forme de « zero rating » portaient des appellations telles que Epic, Mobilus, Mobilus Full Control, Beats Mobilus (Full Control), Bizz Mobile, Internet Maxi+Mobile et XL.
32. Proximus a adapté tous ses plans tarifaires avec du « zero rating » à partir du 1^{er} septembre 2022 en supprimant le « zero rating » et en accordant ou non un volume de données supplémentaire pour remplacer le volume qui était soumis au « zero rating ». Cette opération a été menée sans notification du droit de résilier le contrat sans frais, prévue à l'article 108, § 4, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, telle que modifiée par la loi du 21 décembre 2021.¹¹ Proximus estimait en effet qu'elle pouvait invoquer l'exception prévue dans cet article en lien avec les modifications du contrat imposées par ou en vertu de la législation, (si nécessaire) lu à la lumière de l'article 105.4, paragraphe 1^{er}, de la directive (EU) 2018/1972 du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen.¹²
33. L'IBPT s'est penché sur les pratiques de Proximus mais n'a pas encore pris de décision définitive concernant les griefs et les mesures possibles envisagées par l'IBPT.
34. Le 25 octobre 2022, Telenet a également mis fin au « zero rating » dans ses offres qui ne sont plus commercialisées. Les mesures visant à compenser la disparition du « zero rating » variaient chez Telenet, en fonction du profil (de consommation) du client. Les utilisateurs finaux ont été informés par Telenet de leur droit de résilier leur contrat sans frais.

¹¹ Loi portant transposition du code des communications électroniques européen et modification de diverses dispositions en matière de communications électroniques, *Moniteur belge*, 31 décembre 2021. Cette disposition énonce: "*§ 4. Sans préjudice de l'application des articles VI.83 et VI.84 du Code de droit économique, dès lors qu'ils sont avertis d'un projet de modification des conditions du contrat conclu avec un opérateur de services de communications électroniques accessibles au public autres que les services de communications interpersonnelles non fondés sur la numérotation, les abonnés ont le droit de résilier leur contrat, sans pénalité, sauf lorsqu'il peut être démontré que les modifications envisagées sont exclusivement au bénéfice de l'utilisateur final, ont un caractère purement administratif et n'ont pas d'incidence négative sur l'utilisateur final ou sont directement imposées par ou en vertu d'une législation qui ne laisse aucun choix aux opérateurs en matière de mise en oeuvre ou s'il s'agit d'une augmentation liée à l'indice des prix à la consommation prévue dans le contrat visé au paragraphe 3.*

Les abonnés sont avertis individuellement de telles modifications en temps utile et en bonne et due forme, au moins un mois à l'avance, de manière claire et compréhensible, sur un support durable, et sont informés, au même moment, de leur droit de résilier ce contrat sans pénalité au plus tard trois mois après la notification

En ce qui concerne les services de transmission utilisés pour la fourniture de services de machine à machine, les droits visés dans le présent paragraphe ne bénéficient qu'aux utilisateurs finaux qui sont des consommateurs, des microentreprises, des petites entreprises, des micro-organisations à but non lucratif ou des petites organisations à but non lucratif."

¹² L'article 105.4, paragraphe 1^{er}, de cette directive dispose: "*Les utilisateurs finaux ont le droit de résilier leur contrat sans frais supplémentaires lorsqu'il leur est notifié que le fournisseur de services de communications électroniques accessibles au public, autres que des services de communications interpersonnelles non fondés sur la numérotation, envisage de modifier les conditions contractuelles, sauf si les modifications envisagées sont exclusivement au bénéfice de l'utilisateur final, ont un caractère purement administratif et n'ont pas d'incidence négative sur l'utilisateur final ou sont directement imposées par le droit de l'Union ou le droit national."*

3.2.3. Contrôle du « zero rating » imposé sur la base des dispositions du règlement sur l'itinérance.

35. Un nouveau règlement européen sur l'itinérance¹³ est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2022. Cette nouvelle version du règlement sur l'itinérance comporte un certain nombre de dispositions qui apportent (ou devraient apporter) une protection supplémentaire aux consommateurs.
36. Les articles 13 et 15 imposent ainsi aux opérateurs de fournir un accès gratuit à une page Internet contenant des informations sur les services VAS (services à valeur ajoutée) et les services d'urgence, respectivement.
37. L'article 13 stipule que lorsque les clients pénètrent dans un autre État membre, ils doivent recevoir un SMS contenant « [...] *un lien pour accéder gratuitement à une page internet dédiée fournissant des informations actualisées sur les types de services susceptibles de donner lieu à des frais plus élevés et, le cas échéant, des informations sur les séries de numéros des services à valeur ajoutée ou d'autres informations supplémentaires utiles contenues, conformément à l'article 16, troisième alinéa, dans la base de données mise en place en vertu de l'article 16, premier alinéa, point a). La page internet comprend des informations sur les prix applicables aux numéros d'appel gratuits pendant l'itinérance, le cas échéant.* »
38. L'article 15 prévoit que le « *client en itinérance [reçoit] un lien qui permet d'accéder gratuitement à une page internet dédiée, accessible aux personnes handicapées, qui donne des informations sur d'autres moyens d'accéder aux services d'urgence en recourant aux communications d'urgence dont la fourniture a été rendue obligatoire dans l'État membre visité.* »
39. Ces dispositions imposent en pratique aux opérateurs de mettre en place des mesures de gestion de trafic, s'apparentant à du « zero rating ».
40. L'article 3, §3, alinéa 3, a) du règlement 2015/2120 prévoit que les fournisseurs de services d'accès à l'internet peuvent prendre des mesures de gestion de trafic, si cela est nécessaire pour se conformer aux actes législatifs de l'Union auxquels ils sont soumis. Cet article constitue toutefois une exception. Le « zero rating » doit donc être limité et ne peut être lié qu'à des raisons juridiques.
41. L'implémentation des pages Internet mentionnée aux articles 13 et 15 du règlement sur l'itinérance, qui doivent être disponibles gratuitement, doit donc être limitée aux éléments strictement nécessaires. Deux opérateurs ont choisi d'implémenter les articles 13 et 15 en créant des pages Internet dédiées, comportant uniquement les informations mentionnées dans ces articles.
42. La mise en œuvre chez les autres opérateurs a également fait l'objet d'un suivi, mais n'était pas encore totalement achevée au 30 avril 2023.
43. L'article 14, § 4, traite du suivi de la consommation de services d'itinérance, qui devrait également être gratuite : « *Chaque fournisseur de services d'itinérance offre à tous ses*

¹³ Règlement 2022/612 du Parlement européen et du Conseil du 6 avril 2022 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union (dans le texte « règlement sur l'itinérance »).

clients en itinérance un accès gratuit à une fonction qui fournit en temps utile des informations sur la consommation cumulée, exprimée en volume ou dans la devise [...]. »

44. Cette disposition contraint les opérateurs mobiles à fournir à leurs clients une solution gratuite, leur permettant de contrôler leur consommation de données mobiles en itinérance. Cette disposition comporte donc également un aspect de gestion de trafic, sous la forme d'un « zero rating ».
45. Ici aussi, l'article 3, § 3, alinéa 3, a) du règlement 2015/2120 permet aux opérateurs de prendre des mesures de gestion de trafic, si cela est nécessaire pour se conformer aux actes législatifs de l'Union auxquels ils sont soumis. Vu que cette disposition constitue une exception, il est important de veiller à ce que la mise en œuvre de l'article 14, § 4 du règlement sur l'itinérance ne soit pas réalisée de manière trop étendue.
46. Dès lors, cette solution ne pourrait en principe pas être mise en œuvre par la consultation de l'application « clients » générale des opérateurs, car cela signifie que cette application devrait être rendue gratuite dans son entièreté (il est très difficile, voire impossible d'un point de vue technique, de rendre gratuite l'utilisation d'une seule partie de l'application). Or, ce type d'application contient la plupart du temps des éléments distincts de la consultation du volume de données mobiles, éléments qui peuvent générer un trafic de données important, et qui ne peuvent pas être fournis gratuitement. En effet, fournir l'entièreté de l'application en zero-rating serait contraire aux principes interdisant cette pratique.
47. Durant la période couverte par le présent rapport, l'IBPT a discuté de cette problématique avec certains opérateurs. Durant ces discussions, une autre piste d'implémentation, considérée comme compatible avec la réglementation en matière de neutralité du net, a été évoquée, à savoir la consultation du volume de données mobiles en itinérance par le biais d'un shortcode SMS.

3.3. Surveillance exercée sur l'invocation de l'exception permettant de bloquer le trafic en cas d'attaques de virus

48. En 2021, la Belgique a été touchée pour la première fois par des SMS envoyés par un logiciel malveillant sur le téléphone portable de l'utilisateur. Des mesures ad hoc ont alors été mises en place et approuvées afin de lutter contre ce type d'attaques.
49. Entre-temps, le cadre légal a été modifié pour permettre aux opérateurs de scanner le contenu des messages en vue de bloquer les contenus préjudiciables ou frauduleux. Les mesures ad hoc de 2021 ne sont donc plus nécessaires.
50. Les utilisateurs soupçonnés d'être infectés par un logiciel malveillant envoyant des SMS continuent d'être bloqués. Les utilisateurs peuvent annuler eux-mêmes ce blocage.

3.4. Discussions concernant le blocage de sites Internet du régime russe tombant sous les sanctions adoptées par l'UE

51. Les sanctions adoptées le 1^{er} mars 2022 par l'UE à l'encontre du régime russe, sur la base du règlement européen 2022/350 et de la décision PESC 2022/351¹⁴, comprennent la suspension des activités de radiodiffusion de Sputnik et de RT/Russia Today (RT English, RT UK, RT Germany, RT France et RT Spanish). Il est aussi interdit aux opérateurs de diffuser des contenus venant de ces media russes, "y compris par la transmission ou la distribution par tout moyens, tel que le câble, le satellite, la television sur IP, les fournisseurs de services internet, les plateformes ou applications, nouvelles ou préexistantes, de partage de vidéos sur l'internet"¹⁵. Devant le Tribunal européen RT France a demandé l'annulation des restrictions qui s'appliquaient à lui. Le Tribunal a rejeté d'abord la demande de sursis à l'exécution des actes attaqués¹⁶ et ensuite le recours en tant que tel¹⁷. Le pourvoi formé le 27 septembre par RT France contre l'arrêt du Tribunal est actuellement toujours pendant devant la Cour de justice¹⁸.
52. Les entités Rossiya RTR / RTR Planeta, Rossiya 24 / Russia 24 et TV Centre International ont été ajoutées à la liste via le règlement européen 2022/879 et la décision PESC 2022/2478 en date du 3 juin 2022 ainsi que les entités NTV/NTV Mir, Rossiya 1, REN TV et Pervyi Kanal, via le règlement européen 2022/2474 et la décision PESC 2022/2478 en date du 16 décembre 2022. De plus, RT Arabic et Sputnik Arabic ont été ajoutés par le règlement européen 2023/427 et la décision PESC 2023/434 du 25 février 2023.
53. Plus particulièrement en ce qui concerne les FAI, l'IBPT a mis sur pied une concertation avec le secteur afin de mettre en œuvre le blocage des sites concernés de manière coordonnée. Il a été convenu que les FAI pouvaient effectuer ce blocage via DNS Blocking.¹⁹ Cette technique permet aux FAI de faire en sorte que les utilisateurs finaux du service d'accès à l'internet et du service DNS qui y est lié ne puissent plus atteindre les sites Internet concernés via les noms de domaine habituels de ces sites Internet.

¹⁴ Les mesures restrictives appliquées aux medias russes visés s'inscrivent respectivement dans le règlement (UE) n° 883/2014 du 31 juillet 2014 du Conseil concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine, Journal officiel, 31 juillet 2014, n° L 229, p. 1 et dans la décision 2014/512/PESC du 31 juillet 2014 du Conseil concernant des mesures restrictives eu égard aux actions de la Russie déstabilisant la situation en Ukraine, Journal officiel, 31 juillet 2014, n° L 229, p. 13, qui ont été modifiées à plusieurs reprises depuis mars 2022. Dans une de ces versions modifiées faire de la publicité de produits ou de services dans des contenus produits ou diffusés par les medias russes visés était aussi interdit.

¹⁵ Règlement européen 833/2014, art. 2 septies, §1. Voy. Aussi décision PESC 2014/512, art. 4 octies, §1. Ultérieurement faire de la publicité de produits ou de services dans des contenus produits of diffuses par le medias russes visés est aussi interdit.

¹⁶ Ordonnance du Président du Tribunal du 30 mars 2022 dans l'affaire T-125/22 – RT France c. Conseil de l'Union européenne.

¹⁷ Arrêt du Tribunal du Tribunal du 27 juillet 2022 dans l'affaire T-125/22 - RT France c. Conseil de l'Union européenne, texte rectifié par ordonnance du 14 octobre 2022.

¹⁸ Pourvoi formé le 27 septembre 2022 par RT France contre l'arrêt du Tribunal du 27 juillet 2022 dans l'affaire T-125/22, RT France / Conseil (affaire C-620/22 P).

¹⁹ En plus des relations de l'IBPT avec les FAI et dans le cadre d'une coopération entre les régulateurs belges, l'IBPT, le CSA le Medienrat et le VRM ont informé à plusieurs reprises les principaux opérateurs de réseaux belges de l'interdiction de fournir l'accès aux médias russes concernés, et le Medienrat a en plus informé un fournisseur de service de plateforme de partage de vidéo relevant de sa compétence. En outre, les régulateurs communautaires ont publié en mars 2022 des communiqués de presse sur l'interdiction (respectivement <https://www.csa.be/actualite>, <https://www.vlaamseregulatormedia.be/nl/nieuws> et <http://www.medienrat.be/de/aktuelles>).

54. L'IBPT joue un rôle technique et de coordinateur dans ce dossier, spécifiquement en matière des FAI.
55. Le non-respect des sanctions économiques prononcées par l'UE peut entraîner des sanctions pénales²⁰. La détection et la poursuite des personnes qui ne respecteraient pas les sanctions économiques relèvent donc de la compétence du parquet, à savoir l'autorité poursuivant les infractions en Belgique.
56. L'IBPT a également participé à la concertation au sein de l'ORECE sur cette question et a expliqué aux autres ARN l'approche et les techniques des opérateurs de télécommunications en Belgique afin de bloquer l'accès aux sites Internet concernés pour leurs utilisateurs finaux.

3.5. Surveillance exercée sur la mention de la vitesse Internet

57. Conformément à l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, d), du règlement sur l'internet ouvert, un contrat incluant un service d'accès à l'internet doit au minimum : « [contenir] *une explication claire et compréhensible, pour les réseaux fixes, en ce qui concerne le débit minimal, normalement disponible, maximal et annoncé pour le téléchargement descendant et ascendant des services d'accès à l'internet ou, dans le cas des réseaux mobiles, le débit maximal estimé et annoncé pour le téléchargement descendant et ascendant des services d'accès à l'internet, ainsi que la manière dont des écarts significatifs par rapport aux débits annoncés de téléchargement descendant et ascendant peuvent avoir une incidence sur l'exercice des droits des utilisateurs finals énoncés à l'article 3, paragraphe 1 ;* »
58. En vertu de l'article 4, paragraphe 1^{er}, alinéa 2, du règlement sur l'internet ouvert, ces informations doivent également être publiées sur le site Internet de l'opérateur.
59. Ces deux dispositions sont précisées pour le marché belge dans la décision du Conseil de l'IBPT du 2 mai 2017 relative à la communication de la vitesse d'une connexion fixe ou mobile à haut débit (ci-après, « la décision du 2 mai 2017 »).²¹

3.5.1. Rappel des informations concernant les débits et intégrées dans le contrat à communiquer annuellement à l'IBPT

60. En vertu de la décision de l'IBPT relative à la communication de la vitesse d'une connexion fixe ou mobile à haut débit, les opérateurs sont tenus de communiquer à l'IBPT, une fois par an, le 15 juin, les informations relatives à la vitesse communiquées à leurs clients et intégrées dans leur contrat. Cette obligation s'applique aux opérateurs ayant plus de 40 000 abonnés pour le type de produits concernés.
61. L'IBPT a sélectionné un certain nombre de ces opérateurs, leur a rappelé l'obligation mentionnée aux points 50 et 51 de la décision du 2 mai 2017 et leur a demandé de faire un rapport à l'IBPT en utilisant les tableaux des annexes 2 et 3 de cette décision.

²⁰ Voir en particulier l'article 6 de la [loi du 13 mai 2003](#) relative à la mise en œuvre des mesures restrictives adoptées par le Conseil de l'Union européenne à l'encontre d'États, de certaines personnes et entités.

²¹ <https://www.ibpt.be/consommateurs/publication/decision-du-2-mai-2017-relative-a-la-communication-de-la-vitesse-dune-connexion-fixe-ou-mobile-a-haut-debit>

62. L'IBPT a pris note des informations qui lui ont été communiquées.

3.5.2. Contrôle ad hoc d'un FAI entré sur le marché de l'internet haut débit en position déterminée

63. À la suite d'une plainte d'un opérateur concurrent, l'IBPT a vérifié (plus) spécifiquement comment un FAI, entré sur le marché de l'internet à haut débit en position déterminée, présentait les vitesses de ses nouveaux produits aux utilisateurs finaux (résidentiels).

64. Sur la base des éléments fournis dans la plainte, l'IBPT a tout d'abord sommé l'opérateur concerné de mettre à la disposition des abonnés potentiels, sur son site Internet, les vitesses de chargement et de téléchargement normalement disponibles.

65. En effet, au moment de la mise en demeure, le nouvel entrant mentionnait sur son site Internet que les abonnés potentiels ne pouvaient pas obtenir d'informations sur la vitesse Internet disponible à leur domicile avant de passer commande.

66. L'IBPT a estimé qu'une telle communication n'était pas conforme au point 43 de la décision du 2 mai 2017, qui prévoit que :

« 43. Les ISP communiquent [les quatre paramètres de vitesses exigés par le règlement sur l'internet ouvert en cas de réseaux fixes] aux abonnés potentiels et aux nouveaux abonnés lors de la conclusion de leur contrat sous la forme de leur choix, d'une manière intelligible et non ambiguë. De plus, conformément à la décision du 15 juillet 2015 concernant les indicateurs de qualité de service, dans le cas de la fourniture d'accès large bande au moyen de réseaux fixes, ces informations sur les performances de vitesse doivent être disponibles à tout moment sur le site web des opérateurs concernés. » .

67. À l'expiration du délai imparti pour se mettre en règle, l'IBPT a pu constater que le FAI fournissait des informations concrètes sur les vitesses Internet à une adresse spécifique, entre autres, sur les pages des produits concernés sur son site Internet et pendant le processus de commande en ligne.

68. L'IBPT a cependant trouvé injuste que le FAI qualifie les valeurs de vitesse minimale et maximale présentées de « théoriques ». Plus précisément, l'IBPT a considéré que le FAI privait ainsi le consommateur, sur le point de conclure un contrat, de tout élément utile par rapport aux performances minimales et maximales promises, alors que, selon l'IBPT, sur la base des informations qui lui sont fournies au niveau du marché de gros, le FAI en question est bien en mesure de fournir des valeurs concrètes au consommateur à ce sujet, telles que définies dans la décision de l'IBPT du 2 mai 2017.

69. En réponse à cette remarque de l'IBPT, le FAI a modifié sa terminologie de vitesse « théorique » en vitesse « attendue », ce que l'IBPT a jugé suffisant pour clôturer ce volet du dossier.

70. Dans un autre volet du dossier, l'IBPT a demandé de lui fournir un certain nombre d'exemplaires des informations précontractuelles effectivement fournies aux nouveaux abonnés²² et des récapitulatifs de contrat fournis à ces abonnés²³.
71. L'examen de ce volet du dossier est toujours en cours car l'IBPT a reçu des modèles de récapitulatifs de contrats en réponse à sa demande d'informations²⁴. Néanmoins, certains commentaires ont été formulés sur les modèles, qui ont déjà été pris en compte par le FAI. L'une des modifications prise en compte était l'ajout de la vitesse annoncée sur le (modèle de) récapitulatif du contrat, étant donné que le FAI annonçait des valeurs de vitesse (notamment sur son site Internet pour persuader les utilisateurs finaux de commander le nouveau produit d'internet haut débit fixe en question).

3.5.3. Échantillon relatif à la publicité concernant les vitesses mobiles sur les sites Internet des opérateurs de réseaux

72. Début novembre 2022, l'IBPT a vérifié par échantillonnage si les opérateurs de réseaux mobiles faisaient de la publicité sur leur site Internet à propos de la vitesse qu'ils offrent. Il ne s'agit pas d'une obligation, mais s'ils font de la publicité à ce sujet, cette information devrait également être mentionnée dans le contrat (voir également ci-dessus en ce qui concerne les vitesses annoncées pour les produits haut débit fixes).
73. Aucun exemple de publicité concernant les vitesses mobiles n'a été trouvé dans l'échantillon.

3.6. Plaintes concernant le respect du règlement 2015/2120

3.6.1. Plaintes reçues par l'IBPT

74. L'IBPT n'est pas une instance qui traite des plaintes individuelles.
75. Il traite des plaintes ainsi que des signaux, sur lesquels il base (notamment) ses décisions pour intervenir afin de résoudre les manquements structurels sur le marché vis-à-vis de la législation et des intérêts que doit poursuivre l'IBPT.
76. Au cours de la période écoulée, l'IBPT a recensé 8 plaintes concernant les intérêts défendus par le règlement sur l'internet ouvert.
77. Six de ces plaintes portaient sur des questions d'« internet illimité » et sur l'impact des lignes directrices de l'IBPT.
78. Deux plaintes concernaient le « zero rating » chez Proximus.

3.6.1.1. Plaintes concernant l'internet « illimité »

²² Conformément à l'article 108, § 1^{er}, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques.

²³ Voir l'article 108, § 2, de la loi du 13 juin 2005.

²⁴ En plus d'une nouvelle version des conditions générales qui tient compte des griefs formulés dans la mise en demeure initiale de l'IBPT.

79. Dans la première plainte, le plaignant était encore confronté à une FUP de 40 Go dans un plan tarifaire présenté comme un plan tarifaire avec Internet mobile « illimité ». Il avait pris connaissance de la publication de l'IBPT et se demandait si les lignes directrices allaient dès lors avoir force de « loi » pour les fournisseurs.
80. L'IBPT a répondu que ses lignes directrices ne constituaient pas une législation, mais qu'elles exprimaient son interprétation de la législation. L'IBPT a précisé que les fournisseurs qui ne suivraient pas ces lignes directrices pourraient être interpellés (et si nécessaire sanctionnés) par l'IBPT pour non-respect de la législation (interprétée), dont l'IBPT contrôle l'exécution.
81. Étant donné que le délai d'adaptation pour les opérateurs prévu dans les lignes directrices était encore en cours au moment de la réception de la plainte, le plaignant a été invité à reprendre contact avec l'IBPT après la période d'adaptation au cas où son plan tarifaire n'aurait pas été adapté aux lignes directrices. Cette invitation est restée sans réponse.
82. Une autre plainte a révélé que le plaignant n'était pas d'accord avec l'interprétation par l'IBPT de la notion d'« internet illimité » (voir les deux rapports précédents sur la surveillance exercée sur la neutralité de l'internet en Belgique pour de plus amples explications concernant les principes de l'IBPT).
83. Trois plaintes ont ensuite révélé qu'avant et après le 1^{er} juin 2022, Proximus a appliqué une politique d'intervention différente à l'égard des clients du plan tarifaire Mobilus Unlimited 5G Premium.
84. Avant le 1^{er} juin 2022, Proximus se réservait le droit de limiter ou de suspendre le service en cas d'utilisation supérieure à 100 Go/mois, mais ne l'appliquait que lorsque Proximus constatait une utilisation s'écartant d'une utilisation « en bon père de famille ».
85. Après le 1^{er} juin 2022, la vitesse du produit a été automatiquement plafonnée à partir d'un volume de 300 Go par mois.
86. L'IBPT a répondu aux plaignants que Proximus s'était ainsi alignée sur les (exigences minimales) des lignes directrices de l'IBPT, mais que c'était son propre choix de limiter automatiquement la vitesse après avoir atteint 300 Go. En effet, les lignes directrices de l'IBPT n'empêchent pas un FAI de continuer à appliquer une politique d'intervention de type « en bon père de famille », pour autant qu'une telle FUP (s'il continue à utiliser la dénomination « Unlimited ») soit liée à une consommation mensuelle de 300 Go/mois ou plus.
87. L'IBPT a également déclaré comprendre le mécontentement de l'un des plaignants concernant l'absence, dans sa région, d'une offre d'internet haut débit fixe capable de répondre à ses besoins (le produit mobile et la politique d'intervention basée sur la clause de « bon père de famille » appliquée avant le 1^{er} juin 2022 constituant ainsi une solution appropriée pour lui).
88. Ce faisant, l'IBPT a expliqué que lui-même et d'autres services publics encouragent les opérateurs, par le biais de diverses mesures, à combler les lacunes existantes en matière de couverture Internet (qui sont relativement faibles en Belgique).

89. En outre, l'IBPT a contacté Proximus pour savoir si cette dernière envisageait d'adapter la manière dont elle applique les limites de sa FUP depuis le 1^{er} juin 2022 dans les régions où la connectivité pour l'internet fixe à haut débit est difficile (par exemple Amelscheid et Burg-Reuland).
90. Proximus a répondu en donnant un aperçu des options sans FUP qui peuvent lui être demandées (par exemple, en cas de perturbation du service Internet fixe ou de retard dans l'activation de l'internet fixe commandé) ou qui sont applicables sur une base *ad hoc* (par exemple, lors des inondations dans les Ardennes au cours de l'été 2021).
91. Enfin, dans la dernière plainte, le plaignant a signalé que son produit ne serait pas adapté aux lignes directrices de l'IBPT. Il s'est avéré qu'il s'agissait d'un produit qui n'était plus en vente au moment où l'IBPT s'attendait à ce que les lignes directrices soient mises en œuvre. Il s'est également avéré que ce produit ne faisait plus l'objet de publicité.
92. L'IBPT a déclaré qu'il n'avait pas encore reçu de semblables signaux et que ces signaux l'aidaient à déterminer ses activités de surveillance.

3.6.1.2. Plaintes concernant le « zero rating »

93. Dans l'une des plaintes concernant le « zero rating », le citoyen se plaignait que Proximus appliquait le « zero rating » en faveur d'applications spécifiques et que cela était contraire aux règles de neutralité de l'internet.
94. La plainte ayant été déposée début septembre 2022, l'IBPT a répondu qu'entre-temps, Proximus n'appliquait plus le « zero rating ».
95. Dans l'autre plainte ou question de citoyen, le citoyen a demandé si Proximus avait le droit de supprimer le « zero rating » dans son contrat.
96. L'IBPT a confirmé que l'adaptation du plan tarifaire était légale. L'IBPT a également répondu au plaignant que selon lui, Proximus devait donner à l'abonné le droit de résilier le contrat sans pénalité.

3.6.2. Contribution dans le cadre de plaintes introduites auprès d'autres instances

97. Comme pour la période de rapport précédente, l'IBPT n'a pas non plus dû apporter de contribution ou donner un avis dans le cadre de dossiers relatifs à l'internet ouvert du Service de médiation pour les télécommunications, qui est en principe l'instance compétente pour traiter les plaintes individuelles des utilisateurs finaux.
98. L'IBPT a toutefois fourni une contribution au cabinet de la ministre des Télécommunications, qui a transmis à l'IBPT une question de citoyen (ou une expression de mécontentement) adressée à la ministre²⁵.

²⁵ Le citoyen a décrit une situation dans laquelle les e-mails d'un ami ont cessé d'arriver ou se sont retrouvés dans son filtre anti-spam à partir d'un certain moment, alors que ce n'était pas le cas auparavant. Le citoyen a demandé qu'une enquête soit menée à ce sujet. Il souhaitait notamment savoir s'il y avait eu obstruction/blocage délibéré des e-mails. L'IBPT a répondu qu'il n'avait pas reçu de signaux indiquant de telles

4. Promotion de la disponibilité de services d'accès à l'internet à des niveaux de qualité qui correspondent à l'état d'avancement des technologies

98. Au cours de la période concernée par le présent rapport, l'IBPT a développé les activités suivantes pour promouvoir la disponibilité permanente de services d'accès à l'internet à des niveaux de qualité qui correspondent à l'état de la technique.

4.1. Couverture du territoire en termes d'accès à l'internet (Atlas)

99. En tant que coordinateur d'initiatives en matière de qualité des réseaux, l'IBPT a poursuivi la gestion et le développement de l'atlas de la couverture fixe et mobile. Le but est de suivre l'évolution du déploiement des réseaux en Belgique et de fournir à l'utilisateur de la transparence en ce qui concerne la disponibilité des réseaux. Les deux atlas sont disponibles sur le portail de données de l'IBPT : www.bipt-data.be/nl.

100. Sur la base des [cartes fixes](#)²⁶, l'IBPT peut notamment identifier ce que l'on appelle les zones blanches, dans lesquelles certains ménages ne disposent pas encore d'un accès à une connexion Internet d'une vitesse de 100 Mbps. En outre, les utilisateurs finaux peuvent entrer leur adresse dans l'outil pour visualiser tous les réseaux présents, les technologies et les vitesses maximales de chargement et de téléchargement à l'adresse en question.

101. Les cartes concernant la [couverture mobile](#)²⁷ représentent la couverture qui est prévue par les opérateurs sur le territoire belge. L'IBPT en a contrôlé la fiabilité via des mesures ad hoc sur le terrain et les données envoyées par les opérateurs sont toujours corrigées lors de la publication par l'IBPT à l'aide des contrôles effectués par l'IBPT.

4.2. Qualité de l'expérience – Réseaux mobiles

102. Pour la cinquième année consécutive, l'IBPT a rassemblé des informations concernant la qualité de l'expérience sur les réseaux mobiles au cours d'une campagne de « drive tests ». Les mesures ont été réalisées lors de la période de septembre à octobre 2022. Le but était de réaliser une comparaison des opérateurs sur la base d'une vingtaine d'indicateurs de la qualité de l'expérience mobile (voix et données) ainsi que de simuler une expérience client en milieu intérieur. L'historique permet également aux utilisateurs finaux de voir l'évolution de la qualité des réseaux mobiles.

103. En outre, l'IBPT a mené pour la deuxième fois une campagne de mesure sur les principaux trains. Elle a mesuré les mêmes indicateurs que ceux de la campagne de « drive tests ».

104. L'IBPT a publié les [résultats](#)²⁸ de ces tests ainsi qu'un [rapport](#)²⁹ à ce sujet.

pratiques. D'autres explications ont été données sur la manière dont les filtres anti-spam des opérateurs réagissent parfois (par exemple, lorsque le correspondant change d'adresse de fournisseur) et sur les astuces permettant d'affiner les filtres anti-spam - lorsque cela est possible.

²⁶ <https://www.bipt-data.be/fr/projects/atlas/landline>

²⁷ <https://www.bipt-data.be/fr/projects/atlas/mobile>

²⁸ <https://www.bipt-data.be/fr/projects/user-experience>

²⁹ <https://www.ibpt.be/consommateurs/publication/resultats-de-la-campagne-de-tests-sur-routes-et-dans-les-trains-2022>

5. Conclusion

105. Dans ce septième rapport annuel concernant la surveillance exercée sur la neutralité de l'internet, l'IBPT a décrit toutes les activités qu'il a entreprises au cours de la période du 1^{er} mai 2022 au 30 avril 2023 dans le cadre de la neutralité de l'internet.
106. En octobre 2022, l'IBPT a soumis un projet de décision pour consultation avec une analyse selon laquelle le libre choix du modem/routeur/CPE devrait être possible. En ce sens, le projet de décision est une mise en œuvre du règlement sur l'internet ouvert dans le contexte national belge. L'IBPT publiera la décision finale à la fin de l'année 2023.
107. L'IBPT a constaté que ses lignes directrices sur l'offre d'internet « illimité » étaient bien respectées. Cela s'est fait sur la base de la surveillance du marché, des plaintes reçues et des dossiers ponctuels traités.
108. Au cours de la période couverte par le présent rapport, tous les FAI ont mis fin au « zero rating » de leurs plans tarifaires conformément au calendrier jugé acceptable ou imposé par l'IBPT. L'IBPT s'attendait à ce que cela se produise avec la notification (et l'octroi) du droit de résilier le contrat sans frais. Proximus estimait toutefois pouvoir invoquer les exceptions prévues à l'article 108, § 4, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques. L'IBPT s'est penché sur les pratiques de Proximus mais n'a pas encore pris de décision définitive concernant les griefs et les mesures possibles envisagées par l'IBPT.
109. L'IBPT s'est également penché sur la mise en œuvre de l'accès gratuit à certaines pages Internet et facilités imposées en vertu d'un certain nombre d'articles du nouveau règlement sur l'itinérance, qui est entré en vigueur le 1^{er} juillet 2022. Ces dispositions imposent en pratique aux opérateurs de mettre en place, vis-à-vis des utilisateurs finaux en itinérance, des mesures de gestion de trafic, s'apparentant à du « zero rating ». Certaines mises en œuvre ont été validées, d'autres font l'objet d'un suivi plus approfondi.
110. L'application d'autres exceptions au principe de l'égalité de traitement du trafic Internet, telles que l'exception permettant de bloquer le trafic en cas d'attaques de virus, a également été dûment prise en considération, de même que les concertations avec le secteur et l'ORECE afin de coordonner la mise en œuvre du blocage des sites Internet des radiodiffuseurs du régime russe sanctionné par l'UE.
111. L'IBPT a également veillé au respect de sa décision du 2 mai 2017 relative à la communication de la vitesse d'une connexion fixe ou mobile à haut débit de la manière suivante :
 - Certains opérateurs de réseau se sont vus rappeler leur obligation de fournir à l'IBPT, une fois par an, le 15 juin, les informations relatives à la vitesse communiquées à leurs clients et intégrées dans leur contrat.
 - L'IBPT a également corrigé, après une mise en demeure, la manière dont un FAI entré sur le marché de l'internet à haut débit en position déterminée présentait les vitesses de ses nouveaux produits aux utilisateurs finaux (résidentiels). Un volet sur les récapitulatifs de contrats est en cours.

- Un échantillonnage réalisé début novembre 2002 n'a révélé aucun exemple de publicité sur des sites Internet concernant les vitesses mobiles³⁰.
112. Au cours de la période couverte par le présent rapport, l'IBPT a recensé 8 plaintes concernant les intérêts défendus par le règlement sur l'internet ouvert. Six de ces plaintes portaient sur des questions d'« internet illimité » et sur l'impact des lignes directrices de l'IBPT. Deux plaintes concernaient le « zero rating » chez Proximus.
113. Enfin, pour la cinquième année consécutive, l'IBPT a rassemblé des informations concernant la qualité de l'expérience sur les réseaux mobiles au cours d'une campagne de « drive tests » et pour la deuxième année consécutive avec une campagne de tests dans les trains. L'IBPT a également poursuivi le développement de l'atlas de la couverture fixe et mobile et a vérifié sa fiabilité par des mesures ad hoc sur le terrain. L'atlas fixe permet désormais aux utilisateurs finaux de visualiser tous les réseaux disponibles à une adresse donnée.
114. Dans l'ensemble, l'IBPT estime qu'il n'y a jusqu'à présent aucune raison majeure de s'inquiéter en Belgique en ce qui concerne l'accès à un internet ouvert :
- Aucun cas de blocage inadmissible de services ou d'applications n'a été constaté dans le réseau.
 - En ce qui concerne le « zero rating », les opérateurs ont transformé les plans tarifaires incluant cette pratique inadmissible en offres qui sont conformes aux arrêts de la Cour de justice.
 - Au niveau des possibilités de choix des utilisateurs finaux, les volumes de données compris dans les offres des FAI, en particulier pour les produits mobiles, ont à nouveau augmenté, afin de répondre à l'évolution du trafic de données croissant. Les limites d'utilisation raisonnable des produits Internet « illimités » ont également augmenté de manière significative dans certains cas, sous l'influence des lignes directrices de l'IBPT à cet égard.

³⁰ Il ne s'agit pas d'une obligation, mais si les FAI mobiles font de la publicité à ce sujet, cette information doit également être mentionnée dans le contrat.