



**INSTITUT BELGE DES SERVICES POSTAUX
ET DES TELECOMMUNICATIONS**

**DÉCISION DU CONSEIL DE L'IBPT
DU 11 OCTOBRE 2006
CONCERNANT
LA RÉPLICABILITÉ DE L'OFFRE D'ACCÈS SÉCURISÉ
AUX SÉRIES DE NUMÉROS PARTAGÉS DE BELGACOM**

Table des matières

Objet.....	3
Rétroactes	3
Bases juridiques	4
Position des opérateurs alternatifs	5
Position de Belgacom.....	7
Analyse de l'IBPT et motivation.....	7
Conclusion.....	9
Voies de recours.....	9

OBJET

La présente décision vise à évaluer la nécessité de fournir aux opérateurs alternatifs un service de gros leur permettant de dupliquer le service d'accès sécurisé aux numéros partagés fourni par Belgacom, étant donné l'obligation de non-discrimination qui pèse sur Belgacom.

RETROACTES

Dans la décision du Conseil de l'IBPT du 22 décembre 2005 concernant le BRIO, l'IBPT reconnaissait l'utilité de créer un groupe de travail incluant Belgacom et les OLO's afin d'aborder certains sujets, de manière à contribuer à un suivi efficace de la décision.

« L'IBPT reconnaît l'utilité de créer un groupe de travail incluant Belgacom et les OLO's pour aborder certains sujets sur lesquels une décision définitive n'a pas encore été prise et/ou qui nécessitent que des discussions se poursuivent. De cette manière, le groupe de travail contribuera à un suivi efficace de la décision relative à l'offre d'interconnexion de référence. Il appartiendra à l'IBPT d'examiner les suites à donner aux discussions du groupe de travail. »

Dans de la décision du 22 décembre 2005, les opérateurs alternatifs faisaient remarquer que l'existence d'un point de rupture potentiel (« single point of failure ») dans le réseau de Belgacom les empêche d'offrir à leurs clients un service d'accès sécurisé équivalent à celui offert par Belgacom.

« Certains clients (en particulier des entreprises) demandent que l'accessibilité de leurs numéros soit assurée même en cas de problème dans un central local (LEX). Ce type de service (pour lequel on utilise des séries de numéros spécifiques, appelées « shared number ranges ») est proposé tant par Belgacom que par les opérateurs alternatifs. Ceux-ci pointent cependant un risque de non-accessibilité lorsqu'il s'agit d'un numéro porté de Belgacom vers un OLO et que, dans le réseau de Belgacom, le LEX d'origine est hors service. Lorsque le numéro se trouve dans le réseau de Belgacom, la configuration implémentée (routage possible via 2 LEX et 2 AGE) garantit l'accessibilité en cas de problème dans un des deux LEX concernés. Par contre, lorsque ce numéro est porté, Belgacom supprime cette configuration et le numéro n'est plus connu que dans un seul LEX où la demande d'appel doit aboutir pour déterminer que le numéro a été porté (comme s'il s'agissait d'un numéro ordinaire), lequel constitue dès lors un point de rupture potentiel (« single point of failure »). »

Dans le point 2.c de la décision du 22 décembre 2005, l'IBPT décidait de mettre à l'ordre du jour du groupe de travail le problème lié à la garantie d'accessibilité des séries de numéros portées chez un opérateur alternatif.

« L'Institut propose de mettre ce point à l'agenda du groupe de travail dont il est question au point 1.1.c et vérifiera si la situation actuelle conduit oui ou non à une discrimination au détriment des opérateurs alternatifs. »

Le 12 janvier 2006, Belgacom, la Platform Telecom Operators & Services Providers et l'IBPT ont participé à une réunion trilatérale concernant le BRIO. Au cours de cette réunion, les participants ont débattu sur le fait que la possibilité de dupliquer de l'offre d'un service téléphonique avec accès sécurisé fourni par Belgacom est compromise par l'existence d'un Single Point of Failure (SPOF) dans le réseau de cette dernière. L'IBPT a ensuite envoyé aux participants sa réaction à la réunion trilatérale.

Lors de la réunion trilatérale du 20 avril 2006, les deux parties ont formulé une seconde fois leur position.

Le 13 juillet 2006, l'Institut a publié un projet de consultation concernant la répliquabilité de l'offre d'accès aux séries de numéros partagés de Belgacom. La synthèse des contributions à la consultation a été publiée sur le site web de l'Institut le 25/09/2006.

BASES JURIDIQUES

L'article 6 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques prévoit que l'Institut promeut la concurrence dans la fourniture des réseaux de communications électroniques, des services de communications électroniques et des ressources associées, 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.

L'article 58 de la loi du 13 juin 2005 prévoit qu'en ce qui concerne l'accès, l'Institut peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4, imposer des obligations de non-discrimination.

Conformément à l'article 55, §§ 3 et 4, dans sa décision du 19 juin 2006, l'Institut a identifié Belgacom comme disposant d'une puissance significative sur le marché de l'accès au réseau téléphonique en position déterminée pour la clientèle non résidentielle. Dans sa décision du 19 juin 2006, l'Institut a imposé à Belgacom l'obligation de non-discrimination, conformément à l'article 58 de la loi du 13 juin 2005 :

« Le principe de non-discrimination permet aux opérateurs alternatifs de proposer une qualité de service et des tarifs équivalents à ceux de l'opérateur puissant, et assure par conséquent des conditions de concurrence équilibrées. L'IBPT veillera au respect du principe de non-discrimination pour l'ensemble de ces aspects. »

« L'article 7 de la loi relative aux communications électroniques dispose que « dans l'accomplissement des tâches qui lui incombent en vertu de la présente loi, l'Institut contribue au développement d'un marché intérieur des réseaux et services de communications électroniques... en veillant 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 »... L'article 10 § 2 de la directive « accès » dispose que « les obligations de non discrimination font notamment en sorte que les opérateurs appliquent des conditions équivalentes dans des circonstances équivalentes aux autres entreprises fournissant des services équivalents, et qu'ils fournissent aux autres des services et informations dans les mêmes conditions et avec la même qualité que ceux qu'ils assurent pour leurs propres services, ou pour ceux de leurs filiales ou partenaires ».

« Une obligation de non-discrimination est justifiée et proportionnée, notamment pour la revente de l'abonnement et la sélection et la présélection. Il est en effet essentiel que l'opérateur puissant sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique en position déterminée propose à l'ensemble des opérateurs alternatifs les mêmes prestations que celles qu'il utilise lui-même. »

« Faute d'une obligation de non-discrimination, l'opérateur puissant intégré verticalement serait en mesure d'entraver le développement de la concurrence en défavorisant ses concurrents par rapport à ses propres divisions, notamment au niveau des tarifs, des délais, des procédures, des informations disponibles et de la qualité de service. »

POSITION DES OPERATEURS ALTERNATIFS

L'accès sécurisé est un service destiné aux clients professionnels qui leur offre la garantie qu'ils pourront continuer à téléphoner et qu'ils resteront joignables en cas de problème au niveau de leur accès au réseau. L'accès sécurisé repose sur le raccordement du client à deux centraux locaux (L-AGE's) et sur le fait que l'analyse du numéro est effectuée par deux centraux de transit (A-AGE's) à la place d'un L-AGE. En cas de problème au niveau d'un L-AGE, un A-AGE se charge de router l'appel vers le second L-AGE auquel le client est connecté. L'analyse du numéro peut s'effectuer au niveau de deux A-AGE's. En cas de problème de l'un de ces deux A-AGE's, l'autre A-AGE prend en charge l'analyse du numéro (back-up) et effectue le routage de l'appel vers l'un des deux L-AGE's. Sur base de cette configuration, représentée à la figure 1, Belgacom est en mesure d'offrir à son client une garantie d'accessibilité¹.

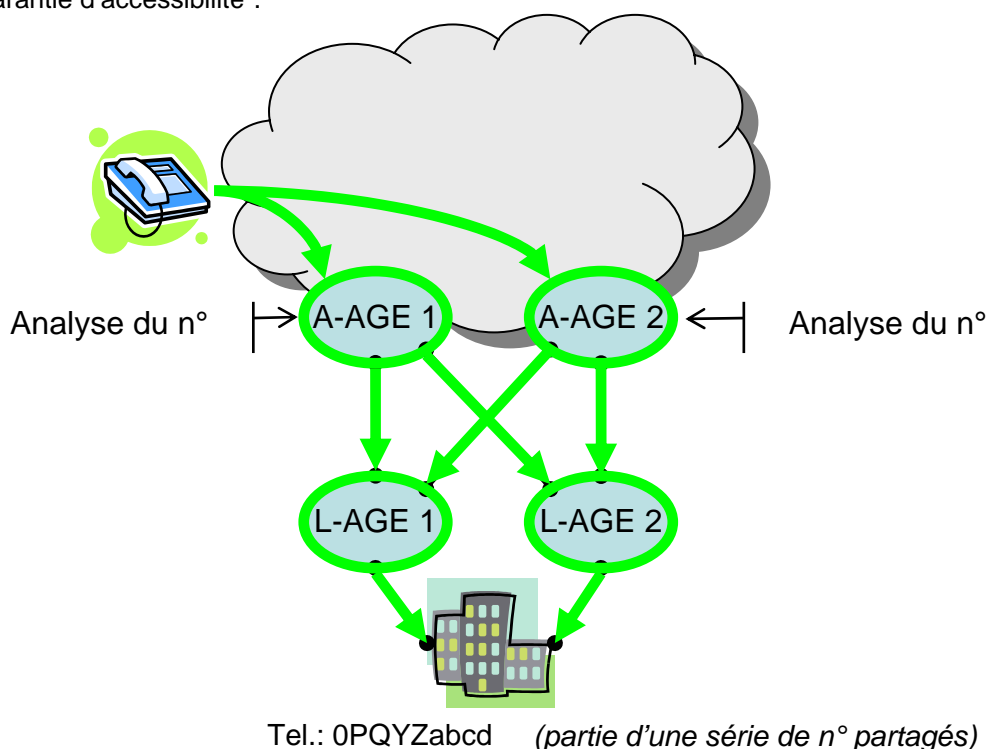


Figure 1 : Implémentation du service téléphonique d'accès sécurisé de Belgacom

Lorsqu'un client fait porter une série de numéros chez un opérateur alternatif, ce dernier lui offre une interconnexion redondante, via une connexion à deux AGE's. Lorsqu'un appel est initié vers ce client depuis ou via le réseau de Belgacom, un A-AGE effectue le routage de l'appel vers le L-AGE qui contient le bloc de numéros auquel appartenait le numéro porté. Lorsque ce L-AGE constate que le numéro a été porté, il renvoie l'appel vers un A-AGE qui le routera vers l'un des A-AGE's de l'opérateur alternatif, avant d'être transmis au client. Cette implémentation est reprise à la figure 2.

Malgré une interconnexion redondante, l'opérateur alternatif n'est pas en mesure de garantir l'accessibilité de ces clients dont les numéros ont été portés. Cette situation résulte de l'existence d'un SPOF dans le réseau de Belgacom. En effet, si l'unique L-AGE où s'effectue l'analyse du numéro porté dans le réseau de Belgacom connaît un problème, le client n'est plus accessible pour les abonnés Belgacom et pour ceux des opérateurs nationaux et internationaux transitant sur ce réseau.

Selon les opérateurs alternatifs, en n'offrant pas un service de gros approprié, Belgacom empêche une implémentation effective du service téléphonique avec accès sécurisé. Ceux-ci estiment que Belgacom utilise sa position dominante sur le marché de la téléphonie fixe et sur le marché du transit pour asseoir ou renforcer sa position sur le segment de marché de l'accès téléphonique avec accès

¹ Les schémas présentés proviennent de la présentation de Scarlet datée du 25 novembre 2005

sécurisé. Selon eux, l'existence d'un SPOF rend de facto impossible le portage des numéros avec accès sécurisé. Les opérateurs alternatifs déclarent que l'existence du SPOF est utilisée comme argument commercial par Belgacom vis-à-vis de clients tentés de porter leurs numéros sécurisés vers un autre opérateur.

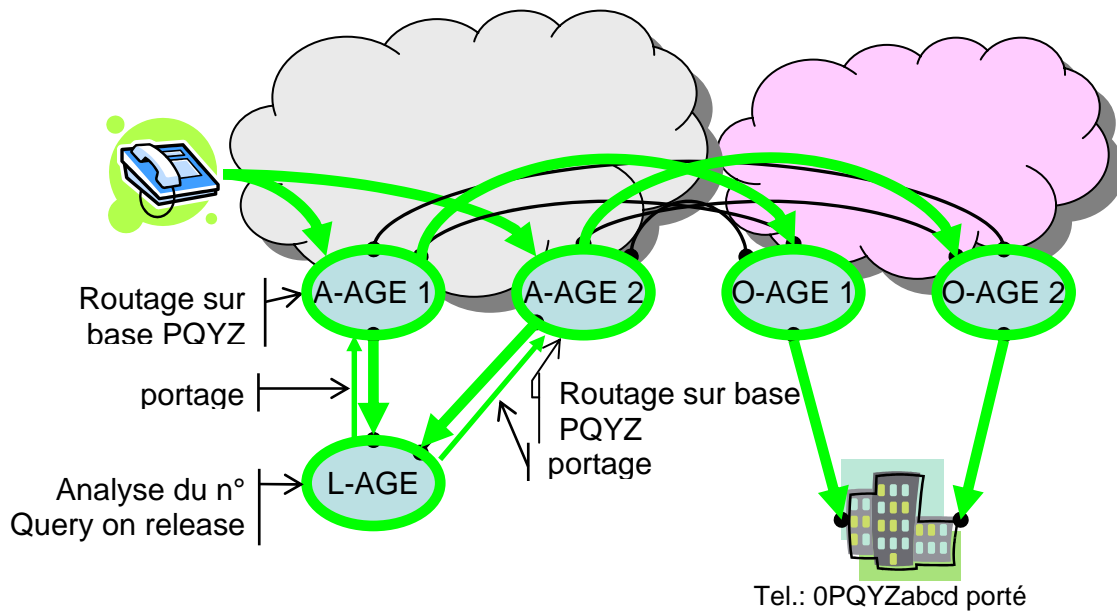


Figure 2 : Implémentation du service téléphonique d'accès sécurisé d'un opérateur alternatif

Les opérateurs alternatifs demandent que l'analyse des numéros puisse être effectuée par des A-AGE's et non plus uniquement par un seul L-AGE. Ils demandent à Belgacom une offre de gros comprenant une implémentation équivalente à celle qu'elle a mise en place pour offrir son propre service de détail. Cette configuration éliminerait le SPOF et permettrait aux opérateurs alternatifs d'offrir un service téléphonique d'accès sécurisé équivalent à celui de Belgacom (voir figure 3).

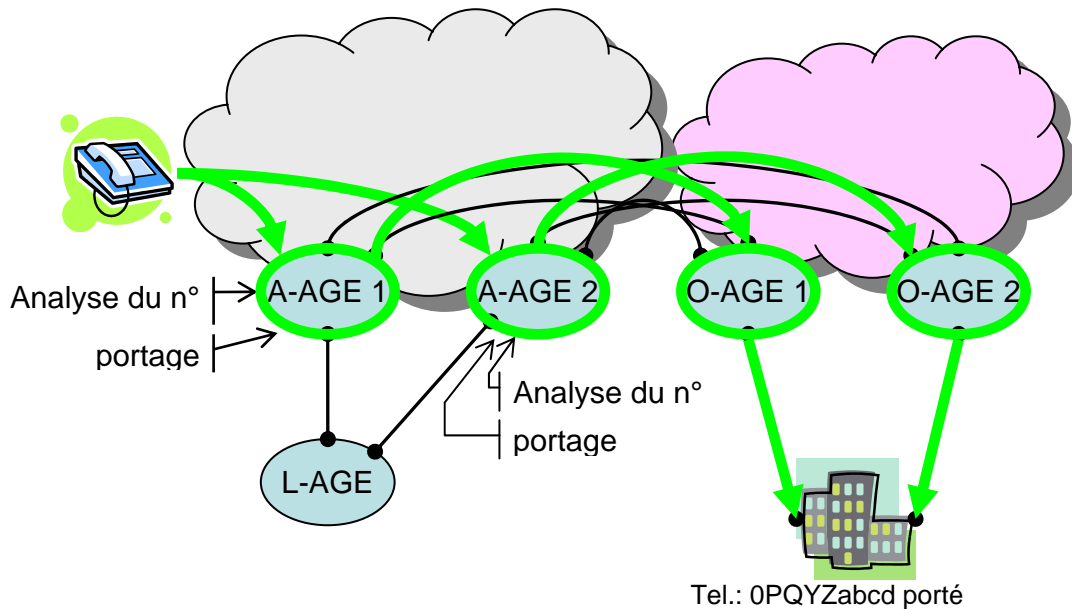


Figure 3 : implémentation demandée par les opérateurs alternatifs

POSITION DE BELGACOM

Belgacom considère que le problème du SPOF ne concerne pas uniquement son réseau, mais l'ensemble des réseaux de départ d'appel. De ce fait, la demande des opérateurs alternatifs, si elle est pertinente, doit être adressée à tous les opérateurs disposant d'un réseau de départ d'appels. En effet, selon Belgacom, les autres opérateurs peuvent également avoir un point de rupture potentiel dans leur réseau, ce qui entraîne des conséquences identiques pour les clients de ces opérateurs souhaitant faire porter leurs numéros chez Belgacom. Il faut, selon Belgacom, trouver une solution générique pour que les clients puissent porter leurs numéros d'un opérateur vers un autre.

Belgacom estime que le client est empêché de faire porter ses numéros étant donné que la sécurisation n'est pas garantie dans le réseau donneur et qu'il s'agit dès lors d'un problème qui ne s'applique pas à un seul opérateur. En effet, chaque Number Allocated Network Operator (NANO) est responsable du routage des appels vers le réseau sur lequel les numéros appelés ont été portés. Par conséquent, le problème du SPOF ne concerne pas seulement le réseau de Belgacom, mais le réseau de tous les NANO's. C'est pourquoi la demande des opérateurs alternatifs doit être traitée dans le cadre de la portabilité des numéros.

Belgacom rappelle que chaque opérateur est considéré comme PSM pour la terminaison des appels vers son réseau. Étant donné la position dominante de chaque réseau donneur, il est nécessaire d'imposer des obligations symétriques à tous les réseaux donneurs.

Belgacom souligne que fournir le service en question impliquerait des difficultés techniques liées à l'adaptation des systèmes IT, à la documentation et à l'entretien.

Belgacom avance plusieurs solutions alternatives pour limiter l'impact du SPOF. Celles-ci sont la réallocation des blocs de numéros, l'établissement de liens directs entre opérateurs pour limiter le transit, le respect du load sharing OIT dans toutes les zones d'accès, etc. Elle considère par ailleurs que ses plans de Disaster Recovery sont suffisants.

Belgacom souhaite que l'Institut mette en place un groupe de travail pour discuter de ces questions dans le cadre de la portabilité des numéros.

ANALYSE DE L'IBPT ET MOTIVATION

Le service d'accès sécurisé offert par Belgacom est un service qui garantit au client final l'accès à ses séries numéros partagés. Pour offrir ce service, Belgacom garantit la sécurisation de l'accès physique avec le raccordement à deux L-AGE's distincts. De plus, Belgacom offre la sécurisation du routage des appels (analyse du numéro au niveau de deux A-AGE's). En effet, la connexion de l'accès du client à deux L-AGE's n'est pas en soi suffisante pour garantir l'accessibilité. Pour assurer cette dernière, l'information de routage doit être présente dans deux tables de routage, au niveau des A-AGE's.

L'Institut évalue ci-après l'existence ou non d'une discrimination, créée par l'existence d'un SPOF, sur le marché de l'accès au réseau téléphonique en position déterminée pour la clientèle non résidentielle.

- Belgacom opère une discrimination dans le routage des appels vers les numéros mis en accès sécurisé. En effet, Belgacom applique une sécurisation du routage des appels vers les séries de numéros partagés de ses clients qu'elle n'offre pas pour les appels à destination des séries de numéros partagés des clients des opérateurs alternatifs. Dès lors, une fonctionnalité qui est actuellement offerte pour les appels à destination des clients de Belgacom n'est pas offerte pour les appels à destination des clients des autres opérateurs. En ce sens, Belgacom fournit aux opérateurs alternatifs un service dans des conditions différentes et avec une moins bonne qualité que celles qu'elle assure pour ses propres services. Ce faisant, Belgacom est en mesure d'entraver le développement de la concurrence en défavorisant ses concurrents par rapport à elle-même, notamment au niveau de la qualité de service.

- L'existence d'un SPOF dans le réseau de Belgacom entrave effectivement le développement de la concurrence car il empêche les opérateurs alternatifs de pénétrer efficacement le segment de marché de la fourniture d'un service d'accès sécurisé, qui fait partie intégrante du marché de l'accès au réseau téléphonique en position déterminée pour la clientèle non résidentielle. En effet, les clients professionnels qui sont demandeurs d'un accès sécurisé sont par définition des utilisateurs sensibles à l'accessibilité de leurs numéros et l'existence d'un SPOF est de nature à dissuader ce type de clients de quitter Belgacom pour un opérateur alternatif.
- Sur base du cadre réglementaire précédent, Belgacom était considérée comme un organisme puissant sur le marché des réseaux téléphoniques publics fixes. La décision de l'IBPT du 19 juin 2006 relative à l'analyse des marchés de l'accès téléphonique (marchés 1 et 2) a confirmé la position de puissance de Belgacom. Cette situation a pour conséquence que les numéros alloués à Belgacom constituent une proportion importante des numéros en Belgique. Cela est vrai en particulier pour les numéros utilisés pour les services d'accès sécurisés. En effet, l'offre d'un accès sécurisé est destinée de facto aux grandes entreprises. Certaines d'entre elles achètent actuellement des services à un autre opérateur. Cependant, étant donné que ces entreprises existent généralement depuis longtemps et que Belgacom dispose d'un avantage historique, Belgacom est l'opérateur NANO pour une forte proportion d'entre elles. Il existe par conséquent une raison particulière pour imposer une mesure spécifique à Belgacom et non aux autres opérateurs.
- En outre, après avoir interrogé les opérateurs alternatifs, il s'avère qu'il n'existe pas de SPOF dans le réseau des opérateurs BT, Coditel, Colt, Mobistar, Scarlet, Verizon et Telenet, Tele2/Versatel. Par conséquent, des clients faisant porter leurs numéros du réseau de ces opérateurs vers celui de Belgacom ne rencontrent pas le problème qui se pose pour les clients faisant porter leurs numéros du réseau de Belgacom vers celui des opérateurs alternatifs. Dès lors, il n'est ni utile ni justifié d'envisager une solution générique dans le cadre de la portabilité des numéros, contrairement à ce qui était proposé par Belgacom.
- L'offre d'un service de gros approprié permettrait d'éliminer le SPOF du réseau de Belgacom et rendrait par conséquent possible la répliquabilité complète du service d'accès téléphonique sécurisé. Ce faisant, cette offre permettrait aux opérateurs alternatifs de pénétrer sans entraves le segment de marché en question. L'IBPT ajoute que, au cours des discussions qui ont eu lieu avec les opérateurs, Belgacom n'a pas évoqué une impossibilité technique de fournir le service demandé par les opérateurs alternatifs. Les difficultés évoquées par Belgacom (adaptation des systèmes IT, documentation et entretien) ne constituent ni des impossibilités techniques ni des raisons valables pour accepter le maintien d'une situation discriminatoire.
- En ce qui concerne l'argument de Belgacom selon lequel il n'est pas possible de fournir un service de gros équivalent à un service de détail, car ce dernier a trait à un service offert sur des lignes PSTN/ISDN rattachées au central local, l'IBPT fait observer que la faisabilité technique du service de gros demandé ne dépend pas de la connexion physique sur le central local. L'Institut ajoute que l'analyse des numéros et le routage correct des appels sont des éléments constitutifs du service d'accès sécurisé. La possibilité de dupliquer ce service nécessite que des fonctionnalités équivalentes soient disponibles au niveau wholesale.
- En ce qui concerne les solutions alternatives proposées par Belgacom (réallocation des blocs de numéros, établissement de liens directs entre opérateurs pour limiter le transit, respect du load sharing OIT dans toutes les zones d'accès), l'IBPT estime d'une part que ces solutions ne sont pas toujours appropriées (p.ex. la réallocation de blocs ne se justifie que s'il existe une proportion importante de numéros portés dans un bloc, l'interconnexion directe ne se justifie que s'il existe un volume de trafic suffisant entre deux opérateurs) et d'autre part que, comme déclaré par Belgacom, ces solutions limitent l'impact du SPOF sans le supprimer.

CONCLUSION

Après avoir dûment pris en considération d'une part les positions des parties concernées telles qu'exprimées dans leur correspondance ou lors de réunions et d'autre part les objectifs généraux du cadre réglementaire en matière de promotion de la concurrence, d'efficacité économique et de défense de l'intérêt des consommateurs, l'Institut arrête la décision suivante :

1. L'absence d'un service de gros permettant de dupliquer le service d'accès sécurisé aux numéros partagés fourni par Belgacom constitue une discrimination, en contradiction avec les obligations qui incombent à Belgacom en tant qu'opérateur puissant sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique en position déterminée pour la clientèle non résidentielle..
2. Belgacom doit préparer une offre (qualitative et quantitative) permettant d'éliminer cette discrimination et soumettre cette offre à l'IBPT pour le 1^{er} décembre 2006.

VOIES DE RECOURS

Conformément à la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, vous disposez de la possibilité d'interjeter appel à l'encontre de cette décision, devant la Cour d'appel de Bruxelles, 1, Place Poelaert, B-1000 Bruxelles, endéans les soixante jours après sa notification. 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 mentions de l'article 1057 du code judiciaire.

M. Van Bellinghen
Membre du Conseil

G. Deneff
Membre du Conseil

C. Rutten
Membre du Conseil

E. Van Heesvelde
Président du Conseil