

**Avis 2009-A/A-02**

**Avis du Conseil de la concurrence du 25 novembre 2009 relatif au projet de décision du Conseil de l'IBPT concernant l'analyse du marché de détail de l'accès au réseau téléphonique public à partir d'une localisation fixe (marché 1 dans la liste de la Recommandation 2007)**

## I. La demande d'avis

1. Par lettre datée du 26 octobre 2009, réceptionnée par le greffe du Conseil le 27 octobre, le Conseil de l'IBPT a adressé au Conseil de la concurrence (ci-après aussi : « le Conseil ») pour avis, sur la base de l'article 55 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, un projet de décision relatif aux marchés de détail de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée (ci-après, "le projet").
2. A ce projet étaient jointes les contributions du secteur à la consultation nationale.
3. Une réunion d'information s'est tenue le 16 novembre 2009 au cours de laquelle des représentants de l'IBPT ont répondu aux questions des représentants du Conseil.

## II. Description du projet de décision

### 2.1. Marchés pertinents

4. Ce projet concerne le marché 1 sur la liste des marchés identifiés par la Commission dans sa Recommandation de 2007 relative aux marchés pertinents susceptibles de faire l'objet d'une régulation ex ante (ci-après, "la Recommandation de 2007"). Cette analyse de marché fait ainsi partie du second cycle d'analyses de marchés effectuées par l'IBPT. Une première analyse des marchés de l'accès avait conduit l'IBPT en 2006 à soumettre pour avis au Conseil un projet de décision couvrant tant les marchés de détail que de gros du groupe accès<sup>1</sup>. Le Conseil a remis son avis sur ce projet de décision en date du 25 mars 2006 (ci-après, « l'avis du Conseil du 25 mars 2006 »)<sup>2</sup>. Cet avis du Conseil a donc porté sur un projet de décision relatif tant aux marchés 1 et 2 (marchés d'accès de détail) qu'aux marchés 11 et 12 (marchés d'accès de gros) sur la liste des marchés identifiés par la Commission dans sa Recommandation du 11 février 2003 relative aux marchés pertinents susceptibles de faire l'objet d'une régulation ex ante (ci-après, "la Recommandation de 2003 »).

---

<sup>1</sup> Ce projet fut publié sur le site web de l'IBPT le 15 mars 2006 sous le titre : « Consultation nationale concernant le projet de décision du Conseil de l'IBPT du JJ/MM/AAAA relative à la définition des marchés, l'analyse des conditions de concurrence, l'identification des opérateurs puissants et la détermination des obligations appropriées pour les marchés du groupe « Accès » sélectionnés dans la Recommandation de la Commission Européenne du 11 février 2003 : Marché 1 : L'accès au réseau téléphonique en position déterminée pour la clientèle résidentielle. Marché 2 : L'accès au réseau téléphonique en position déterminée pour la clientèle non résidentielle. Marché 11 : La fourniture en gros d'accès dégroupé (y compris l'accès partagé) aux boucles et sous-boucles sur lignes métalliques pour la fourniture de services à large bande et de services vocaux. Marché 12 : La fourniture en gros d'accès à large bande ».

<sup>2</sup> Avis du Conseil de la concurrence du 25 mars 2006 relatif au Projet de décision du Conseil de l'IBPT « relative à la définition des marchés, l'identification des opérateurs puissants et la détermination des obligations appropriées pour les marchés du groupe « Accès », sélectionnés dans la recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003 ».

Ce projet de décision de l'IBPT sur lequel portait l'avis du Conseil n'a pu être adopté en raison de problèmes de conflits de compétence entre le régulateur national et les régulateurs communautaires pour ce qui a trait aux marchés 11 et 12 de la Recommandation de 2003.

Le Conseil de l'IBPT a en conséquence adopté le 19 juin 2006 une décision qui se limite aux marchés d'accès de détail, à savoir les marchés 1 et 2 de la Recommandation de 2003 (ci-après, « la décision du 19 juin 2006 »)<sup>3</sup>.

5. L'IBPT identifie deux marchés pertinents de détail de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée :

- le marché national des raccordements téléphoniques à faible capacité;
- le marché national des raccordements téléphoniques à haute capacité.

6. Le marché national des raccordements téléphoniques à faible capacité comprend les raccordements de type PSTN<sup>4</sup>, ISDN-2<sup>5</sup> et VoB<sup>6</sup> tant pour la clientèle résidentielle que non résidentielle. Pour mesurer la dimension du marché, on peut se baser, soit sur le nombre de raccordements, soit sur le nombre de canaux ; un accès ISDN-2 comporte deux canaux d'accès tandis que les accès PSTN et les accès VoB ne comportent qu'un canal d'accès.

7. Le marché national des raccordements téléphoniques à haute capacité comprend les raccordements de type ISDN-30<sup>7</sup> pour la clientèle non résidentielle.

8. La distinction entre marché de l'accès à faible capacité et marché de l'accès à haute capacité est justifiée, d'une part, par les différences au niveau des caractéristiques entre les deux classes de produits et, d'autre part, par la nature de la relation avec la clientèle des produits d'accès à haute capacité qui diffère sensiblement de celle observée pour les produits de basse capacité ainsi que par l'incapacité technique des réseaux des câblo-opérateurs d'offrir des accès de haute capacité.

---

<sup>3</sup> Décision du Conseil de l'IBPT du 19 juin 2006 relative à la définition des marchés, l'analyse des conditions de concurrence, l'identification des opérateurs puissants et la détermination des obligations appropriées pour les marchés de détail du groupe « Accès », sélectionnés dans la Recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003 : Marché 1 : L'accès au réseau téléphonique en position déterminée pour la clientèle résidentielle. Marché 2 : L'accès au réseau téléphonique en position déterminée pour la clientèle non résidentielle.

<sup>4</sup> Le raccordement de type PSTN est un raccordement analogique qui permet l'offre de services de communications voix, l'accès en bande étroite à Internet, à des VPN ou à des réseaux privés ainsi que l'envoi de télécopies (IBPT, décision du 19 juin 2006, p.35).

<sup>5</sup> Le raccordement de type ISDN-2 (ou ligne digitale de base) est un raccordement digital qui comprend deux canaux de communication pour les trafics voix et données ainsi qu'un canal pour la signalisation (IBPT, décision du 19 juin 2006, p. 36).

<sup>6</sup> Le raccordement VoB utilise la connexion d'accès haut débit Internet de l'utilisateur. Cet accès haut débit peut être fourni sur la paire de cuivre en utilisant la technologie xDSL, ou sur les réseaux câblés (IBPT, décision du 19 juin 2006, ibidem).

<sup>7</sup> Le raccordement ISDN-30 (ou ligne digitale primaire) est un raccordement numérique qui comporte 30 canaux de communication et requiert l'utilisation d'équipements spécifiques (PABX).

9. L'absence de distinction entre clients résidentiels et non résidentiels est justifiée, d'une part, par la confirmation d'une frontière floue entre clients résidentiels et non résidentiels du fait de l'absence de distinction généralisée dans les produits offerts et les prix pratiqués à l'égard des clients résidentiels et des clients indépendants et PME pour ce qui concerne les raccordements de faible capacité et, d'autre part, par le fait que les produits ISDN-30 ne sont pas achetés par les clients résidentiels.

10. La dimension nationale de ces deux marchés d'accès est motivée par le caractère national de l'offre des opérateurs et l'absence d'une distinction systématique entre zones géographiques par les principaux fournisseurs d'accès (projet, numéros 118 à 122 et conclusion C10, p. 36).

## 2.2. Identification de puissance sur le marché

11. Belgacom est jugée puissante sur les marchés pertinents des accès de basse et de haute capacité en position déterminée et l'IBPT estime qu'elle conservera certainement cette position pendant la période de réglementation (fixée à 3 ans à partir de la publication de la décision).

12. Les critères retenus par l'IBPT pour établir cette puissance sont :

– le niveau des parts de marché de Belgacom observé fin 2008 (projet, numéro 130 : 85% sur le marché des accès de basse capacité ; projet, figure 3.6, p. 41 et numéro 137 : 63,6% sur le marché des accès de haute capacité) et du degré de concentration (projet, figure 3.7, numéro 134).

– le contrôle d'une infrastructure difficile à répliquer, l'existence d'économies d'échelle et de gamme, l'intégration verticale, l'absence de contre-pouvoir des acheteurs, la taille de Belgacom, son accès facile ou privilégié au marché des capitaux et aux ressources financières, l'existence d'un réseau de distribution et de vente très développé, la diversification des produits et services et les entraves à l'expansion.

13. Même si Belgacom n'est pas le seul opérateur d'accès à bénéficier d'un réseau capillaire difficile à répliquer, à être verticalement intégré et à être en mesure d'offrir des pack « triple play<sup>8</sup> », la taille absolue de Belgacom, sa position forte sur chaque segment des marchés de détail d'accès – alors que les câblodistributeurs s'adressent surtout à un public résidentiel - sa capacité d'être active sur des marchés sur lesquels les câblodistributeurs ne sont pratiquement pas présents (lignes louées) et la couverture nationale de Belgacom constituent selon l'IBPT des différences renforçant la suspicion de dominance de Belgacom sur ces marchés (projet, figure 3.9, p. 49 et 50).

---

<sup>8</sup> Suivant la figure 3.10 (projet, p. 51), les pack « triple play » qui incorporent la téléphonie, l'accès internet large bande et les services télévisuels représentent en 2008 19% de l'ensemble des packs offerts sur les réseaux de téléphonie fixe tandis que 38% de ces pack combinent la téléphonie et les accès internet large bande.

14. L'IBPT estime qu'aucune des quatre tendances observées dans le marché - la concentration des acteurs sur le marché des services téléphoniques en position déterminée suite à la reprise de Scarlet par Belgacom et à la consolidation du câble wallon (projet, numéro 167, p. 50), l'augmentation des offres groupées, l'évolution vers un réseau de la nouvelle génération et la convergence entre le fixe et le mobile – n'est de nature à remettre en cause la dominance de Belgacom sur les marchés d'accès pendant la période sous revue.

### 2.3. Les remèdes

15. L'IBPT propose d'imposer à Belgacom les remèdes suivants.

Sur les marchés de gros :

- obligation de fourniture de prestations d'interconnexion et d'accès (CS/CPS)
- non discrimination pour les besoins du CS/CPS
- transparence pour les besoins du CS/CPS
- séparation comptable pour les besoins du CS/CPS
- contrôle des prix et comptabilisation des coûts pour les besoins du CS/CPS
- non discrimination en terme de routage des appels via l'interconnexion

Il propose par contre de supprimer l'obligation de revente de l'abonnement (WLR) étant donné les contraintes techniques rencontrées et une demande en baisse pour ce type de produit de gros.

Sur les marchés de détail :

- obligations relatives au système de comptabilisation des coûts : prix imputés pour les services de gros, coûts unitaires des éléments de réseau et coûts consentis pour mettre les produits sur le marché de détail (projet, numéro 290, p. 85).
- notification préalable de toute nouvelle offre de détail, de chaque variation de tarif, des promotions et tarifs spéciaux, des offres de réduction pour les offres groupées intégrant des services d'accès afin d'apprécier leur conformité avec l'interdiction de prix d'éviction, de privilèges injustifiés accordés à certains utilisateurs finals, d'offres groupées injustifiées (projet, numéro 292, p. 85 et 86).

Ces remèdes détail sont semblables à ceux qui avaient été imposés par l'IBPT dans la décision du 19 juin 2006 (aux pages 137 et 138 ; voir aussi projet, numéros 285 et 286, et figure 4.4).

### III. Avis du Conseil

#### 3.1. Introduction : description du marché

16. Le marché de l'accès à faible capacité et le marché de l'accès à haute capacité ont connu une évolution contrastée :

– Le nombre de canaux d'accès de basse capacité est passé de 4.844.877 en 2000 à 4.405.214 en 2008 (en 2007, 4.560.887)<sup>9</sup>. Cette baisse globale recouvre deux tendances très différentes : une baisse marquée des raccordements de type traditionnels (PSTN et ISDN-2) de 4,7 millions à 3,48 millions d'accès et une hausse des raccordements VoB de 111.134 à 923.453<sup>10</sup>.

– Le nombre de canaux d'accès de haute capacité a crû de manière régulière sur la période 2000 à 2008, passant de 164.880 canaux en 2000 à 290.880 canaux en 2008<sup>11</sup>.

#### 3.2. Concernant la définition du marché

##### 3.2.1. La dimension produit

###### a. La définition du produit

17. Le Conseil comprend que l'IBPT définit ce marché de l'accès au réseau téléphonique public en position déterminée comme le marché regroupant les accès qui permettent l'utilisation de services de téléphonie en position déterminée y compris les accès large bande sur lesquels des services de téléphonie avec numérotation fixe sont activés.

18. Cette définition dans le projet de l'IBPT est basée sur l'établissement d'une distinction entre d'une part, les raccordements téléphoniques (accès physique au réseau et fourniture du numéro de téléphone), et d'autre part les services téléphoniques, ces deux types de services ayant des caractéristiques très différentes (projet, numéro 69.1).

19. Par ailleurs, cette distinction entre accès et services téléphoniques est aussi basée sur l'existence du service de (pré)sélection d'appels (CS/CPS) qui ne concerne que les services téléphoniques. (projet, numéro 69.2).

20. Vu le recours à l'existence de l'obligation du CS/CPS pour justifier partiellement cette définition du marché quant au produit, il est pertinent d'envisager le marché dans une approche « greenfield », c'est-à-dire dans une situation où le service de (pré)sélection d'appels ne serait pas offert par l'opérateur dominant. Dans ce cas, une

---

<sup>9</sup> Voir figure 3.3 à la page 35 de la version consultation publique du projet de décision ainsi que le tableau 1.1 de l'annexe « Situation économique du secteur des télécommunications en 2008 » du rapport annuel 2008 de l'IBPT.

<sup>10</sup> Voir le tableau 1.1 de l'annexe « Situation économique du secteur des télécommunications en 2008 » du rapport annuel 2008 de l'IBPT.

<sup>11</sup> Voir le tableau 1.1 de l'annexe « Situation économique du secteur des télécommunications en 2008 » du rapport annuel 2008 de l'IBPT.

des raisons de l'établissement de la distinction entre marché d'accès et marchés de services téléphoniques disparaîtrait.

Dans une telle situation dénuée de toute réglementation, et dans un contexte de pénétration croissante des accès à large bande de type VoB et d'offres forfaitaires couvrant l'accès et les communications téléphoniques, la distinction entre marché d'accès et marché des communications téléphoniques devient floue. L'IBPT considère cependant que, tant que le service de (pré)sélection d'appels existe, tout utilisateur raccordé au réseau de Belgacom peut, en cas de hausse du prix de l'offre forfaitaire de type VoB, acheter ses communications téléphoniques à un opérateur alternatif ; et tout utilisateur raccordé au réseau câble (sur lequel la possibilité de CS/CPS n'existe pas) peut, en cas de hausse du prix, migrer vers le réseau de Belgacom. L'IBPT en conclut que les services d'accès et les services téléphoniques ne peuvent pas encore être considérés comme une offre groupée (projet, numéro 71 et conclusion C1, p. 23).

21. Le régulateur néerlandais OPTA, dans son analyse relative à la téléphonie fixe, a cependant tiré la conclusion inverse et définit un marché de détail de la téléphonie fixe unique recouvrant accès et services téléphoniques - tant en présence de la régulation concernant le CS/CPS qu'en l'absence d'une telle régulation - sur la base (i) du succès croissant des offres forfaitaires (VoB et l'offre Belvrij de KPN) et (ii) du déclin du CS/CPS<sup>12</sup>. Concernant les offres forfaitaires, le VoB, qui a été introduit en 2005 aux Pays-Bas, était utilisé au milieu de l'année 2008 par 37% des utilisateurs ; concernant le CS/CPS, il n'y a plus que 7% d'utilisateurs qui, par le CPS, souscrivent leur abonnement au raccordement et achètent leurs communications téléphoniques à deux fournisseurs distincts<sup>13</sup>. En Belgique, le pourcentage d'utilisateurs du VoB n'atteint que 21% en 2008 et le CS/CPS est encore de 14,3 % en 2008 (volume mesuré par les minutes de communications CS/CPS en pourcentage du volume vocal fixe total, dans la figure 2.4 de l'annexe « situation économique du secteur des télécommunications en 2008 » du rapport annuel de l'IBPT).

22. A l'inverse, tant l'autorité de régulation française que britannique ont, à l'instar de l'IBPT, défini un marché de détail de l'accès distinct du marché de détail des services téléphoniques mais, contrairement à l'IBPT, ils ont soit estimé que les accès à bande étroite et les accès à large bande n'étaient pas substituables – dans le cas d'Ofcom<sup>14</sup> – soit, dans le cas de l'Arcep<sup>15</sup>, restreint le marché de l'accès de détail aux

---

<sup>12</sup> OPTA, « Marktanalyse Vaste telefonie » (Version publique), 19 décembre 2008, OPTA/AM/2008/202721, points 294 à 296.

<sup>13</sup> OPTA, « Marktanalyse Vaste telefonie », 19 décembre 2008, op. cit., point 297, note de bas de page 152. Cependant, au point 192, OPTA mentionne que ce pourcentage de CS/CPS s'élevait encore à 11% au milieu de l'année 2008, et à 16% au milieu de l'année 2006.

<sup>14</sup> OFCOM, "Fixed Narrowband Retail Services Market – Identification of markets and determination of market power", 15 septembre 2009 ([http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/retail\\_markets/statement/](http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/retail_markets/statement/)).

<sup>15</sup> Décision n° 2008-0896 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 29 juillet 2008 portant sur la définition des marchés pertinents de la téléphonie fixe, la désignation d'opérateurs exerçant une influence significative sur ces marchés et les obligations imposées à ce titre.

seuls accès qui permettent à titre principal l'utilisation des services de téléphonie (ce qui conduit dans la plupart des cas à exclure les accès VoB de type large bande<sup>16</sup>).

23. En conclusion, au regard de la situation observée en 2008 et vu les différences entre le marché belge et le marché néerlandais de la téléphonie fixe, la différence de définition du marché pertinent du produit entre l'IBPT et d'OPTA n'apparaît pas injustifiée.

Le Conseil suggère néanmoins que, vu le rythme de développement du VoB (voir infra, numéro 36), l'IBPT effectue un suivi du marché de la téléphonie fixe et envisage qu'un seuil précis de pénétration du VoB et qu'un niveau prédéterminé de déclin du CS/CPS puissent l'amener à modifier la définition du marché pertinent (voir aussi infra numéro 29 ; voir aussi infra numéro 44, concernant l'identification de l'opérateur dominant).

#### b. La prise en compte des offres groupées comprenant au moins de la téléphonie

24. Ainsi que le mentionne l'IBPT (projet, p. 53), le développement des offres groupant l'accès et des services offerts sur cet accès dont les services téléphoniques (« packs ») peut conduire à modifier la définition des marchés pertinents<sup>17</sup>. Ces offres représentent en 2008 un peu plus de 980.000 abonnements sur un nombre total de canaux d'accès de basse capacité de 4.405.214 (supra, numéro 16), soit 22,26% ; et elles ont connu de 2007 à 2008 une croissance d'environ 380.000 abonnements (figure 3.11 du projet, p. 51). L'IBPT propose dès lors d'en effectuer le monitoring.

Il est intéressant de mentionner la méthodologie d'OPTA pour déterminer à partir de quand on peut parler d'un ou de plusieurs marchés pertinents distincts d'offres groupées à la place, ou en sus, de marchés pertinents de services individuels.

OPTA a appliqué son analyse aux offres s'adressant aux clients résidentiels.

Le point de départ est l'application du test SSNIP conformément à la recommandation de la Commission européenne : « Hence the bundle may become the relevant product market. While certain bundles are well established (voice and SMS on mobile), others are at an earlier stage of development such as bundles of television and internet. If, in the presence of a small but significant non-transitory increase in price there is evidence that a sufficient number of customers would “unpick” the bundle and obtain

---

<sup>16</sup> « Sur la clientèle résidentielle, les opérateurs alternatifs ont pu développer des offres d'accès concurrentes grâce au dégroupage d'une part et à la vente en gros de l'accès au service téléphonique d'autre part. Mais les offres en dégroupage sont des offres « multiplay », dont l'usage principal ne se limite pas à la téléphonie et qui ne font donc pas partie du marché de l'accès résidentiel délimité (...). Les seules offres d'accès au service téléphonique alternatives sont donc celles des opérateurs acheteurs de VGAST [vente en gros de l'abonnement au service téléphonique] et une offre du câblo-opérateur qui ne comprend que de la téléphonie » (Décision n° 2008-0896 précitée de l'ARCEP, paragraphe II.2.2).

<sup>17</sup> « L'évolution des offres groupées fera cependant l'objet d'un suivi attentif pour vérifier si la délimitation du marché reste également adéquate à l'avenir » (Projet, conclusion générale C14, p.53, traduction libre).

the service elements of the bundle separately, then it can be concluded that the service elements constitute the relevant markets in their own right and not the bundle”<sup>18</sup>.

Afin de mettre en oeuvre ce test, OPTA recourt à des indicateurs afin d'évaluer le nombre d'utilisateurs finals qui passeraient d'une offre groupée à l'achat de services individuels. Ces indicateurs sont la différence (corrigée pour la qualité) entre le prix de l'offre groupée et la somme des prix des services individuels composant l'offre groupée, les coûts de migration pour les utilisateurs, la divergence d'évolution des parts de marché pour les services individuels et pour les offres groupées (une forte divergence est un indicateur d'absence de marché pertinent distinct pour les offres groupées), la question de savoir si tous les utilisateurs souscrivant à des offres groupées attachent une utilité semblable aux produits composant l'offre groupée (si certains utilisateurs attachent une importance particulière aux services de téléphonie, et d'autres aux services internet, il est probable qu'en cas de hausse de prix de l'offre groupée un grand nombre d'utilisateurs vont migrer vers l'achat de services séparés).

Sur la base de ces indicateurs, OPTA conclut qu'il n'existe pas encore de marché pertinent distinct pour des offres groupées de services de téléphonie fixe et d'internet large bande<sup>19</sup> et que ces offres groupées appartiennent dès lors aux marchés pertinents des produits qui les composent.

L'approche de l'IBPT suggère dès lors qu'en regard de la différence de prix existant entre les offres groupées et la somme des prix des composants, des coûts de migration pour les utilisateurs et des disparités dans les préférences des utilisateurs pour les différents produits composant des offres groupées, une hausse légère mais durable du prix de ces offres groupées inciterait un nombre suffisamment élevé d'utilisateurs à se tourner vers l'achat des différentes composantes, rendant cette hausse de prix non profitable.

c. La suppression de la distinction entre marchés résidentiels et non résidentiels en faveur d'une distinction entre accès de basse capacité et accès de haute capacité

25. Le Conseil partage le point de vue défendu par l'IBPT dans le projet selon lequel la distinction entre marché résidentiel et marché non résidentiel, que l'IBPT avait pratiquée dans la décision du 19 juin 2006, ne se justifie plus. Le Conseil avait d'ailleurs mentionné dans son avis du 25 mars 2006 que cette distinction n'était pas appropriée dans la mesure où des spécificités nationales belges rendent la frontière entre marchés résidentiels et non résidentiels floue (avis du Conseil du 25 mars 2006, numéro 45).

---

<sup>18</sup> Commission Staff working document, Explanatory Note. Accompanying document to the Commission Recommendation on Relevant Product and Service Markets within the electronic communications sector susceptible to ex ante regulation in accordance with Directive 2002/21/EC of the European Parliament and of the Council on a common regulatory framework for electronic communications networks and services, (Second edition), [(C(2007) 5406)], Paragraphe 3.2.

<sup>19</sup> OPTA, « Marktanalyse Vaste telefonie » (Version publique), 19 décembre 2008, op. cit., p. 90 à 95.

26. Le Conseil avait également mentionné dans son avis du 25 mars 2006 que la distinction entre accès de basse capacité et accès de haute capacité était plus appropriée à la situation belge que la distinction entre marchés résidentiels et non résidentiels (avis du Conseil du 25 mars 2006, numéros 45 et 46). En effet, les raccordements ISDN-30 présentent des spécificités par rapport aux autres produits d'accès tant au niveau des fonctionnalités que des prix et équipements, différences qui ont pour conséquence que seuls les clients professionnels avec un certain volume de communications et/ou de personnel vont acheter ce type d'accès et que les canaux de vente de ce type de produits sont spécifiques. En outre, la dynamique du marché en termes de nombre d'opérateurs et d'évolution de la part de marché de Belgacom diffère grandement entre les segments d'accès de haute capacité et de basse capacité.

27. Le Conseil constate que le régulateur néerlandais OPTA a abandonné dans sa décision précitée de 2008, la distinction entre basse capacité et haute capacité qu'il avait retenue dans sa décision de 2005<sup>20</sup>, au profit d'une distinction entre clientèle résidentielle et non résidentielle, mais qu'il base cependant son analyse des deux marchés sur une équivalence qu'il établit entre services résidentiels et marché des accès de basse capacité, d'une part, et services non résidentiels et marché des accès de haute capacité d'autre part<sup>21</sup>.

28. Dans la mesure toutefois où la distinction suivie par l'IBPT ne conduit ni à des conclusions différentes entre les deux marchés au niveau de l'identification d'opérateurs SMP (voir infra, numéro 35), ni à l'imposition de remèdes différenciés suivant le marché (voir infra, numéro 45), le Conseil s'interroge sur la pertinence de cette distinction en deux sous-marchés.

29. En conclusion, la segmentation proposée entre basse et haute capacité est justifiée, mais son utilité ne s'avère pas vraiment convaincante parce que, ainsi qu'il apparaît par après dans le projet, cette segmentation est peu utilisée par l'IBPT dans les étapes ultérieures de son analyse.

Le Conseil peut partager la définition du marché de produit de l'IBPT d'autant plus que l'IBPT se propose d'effectuer un suivi des offres groupées et du développement du VoB pour vérifier dans quelle mesure un développement plus rapide que prévu de ces offres serait de nature à remettre en cause cette définition du marché de produit avant la fin de la période de régulation.

### 3.2.2. La dimension géographique

30. Quant à la dimension nationale plutôt que régionale du marché géographique pertinent, cette conclusion de l'analyse de l'IBPT apparaît correcte.

---

<sup>20</sup> OPTA, « De retailmarkten voor vaste telefonie – Besluit betreffende het opleggen van verplichtingen voor ondernemingen die beschikken over aanmerkelijke marktmacht als bedoeld in hoofdstuk 6A. van de Telecommunicatiewet », 21 décembre 2005, OPTA/TN/2005/203468, points 269 et 270.

<sup>21</sup> OPTA, « Marktanalyse Vaste telefonie » (Version publique), « Marktanalyse Vaste telefonie » (Version publique), 19 décembre 2008, OPTA/AM/2008/202721, figure 5, point 318.

31. Il est vrai qu'actuellement, sur le marché des basses capacités, la pression des concurrents via le VoB est davantage le fait des câblo-opérateurs que des opérateurs alternatifs DSL<sup>22</sup> et qu'il y a des disparités géographiques dans la part de marché du câble à l'intérieur du pays<sup>23</sup>.

Cependant, qualitativement, il est vrai, comme le souligne l'IBPT, que les différences entre le Nord et le Sud du pays sont devenues plus petites maintenant que des câblo-opérateurs autres que Telenet offrent des services téléphoniques et qu'une consolidation des câblo-opérateurs se produit aussi dans la partie wallonne du pays (projet, p. 36, numéro 121).

32. En outre, l'IBPT prend en compte, parmi les vecteurs de la dynamique du marché, le développement du VoB (projet, numéro 141, p. 43) et le Conseil trouve pertinent d'estimer que le développement des forfaits sur la base du VoB est la principale force susceptible de faire évoluer ce marché de l'accès (voir supra, numéro 23 et infra, numéro 36). Or, ces forfaits devraient être disponibles sur l'ensemble du territoire belge, et les produits VoB disponibles actuellement sur le réseau paire de cuivre (i-Talk de Belgacom, Scarlet One de Scarlet, Allin de Tele2) sont vendus à un prix uniforme sur l'ensemble du territoire.

33. L'absence de segmentation géographique à l'intérieur du territoire de la Belgique n'apparaît donc pas injustifiée.

### 3.3. Concernant l'identification de Belgacom comme opérateur SMP

34. Sur la base des chiffres de 2008 (voir supra, numéro 12), le Conseil partage le diagnostic de l'IBPT, qui conclut à l'identification de Belgacom comme opérateur dominant, tant sur le marché des accès à basse capacité que le marché des accès à haute capacité.

35. Le Conseil observe toutefois que l'analyse de dominance de l'IBPT ne fait pas de distinction entre le marché des accès de basse capacité et de haute capacité alors que certains facteurs s'avèrent plus pertinents pour les accès de basse capacité (caractéristiques des réseaux des câblodistributeurs qui n'offrent pas la haute capacité et qui, dans le cas de Telenet, desservent leur clientèle d'affaires sur DSL, essor du VoB sur DSL) et d'autres facteurs sont plus pertinents pour les accès de haute capacité (par exemple, pas de bundles ; infrastructure « last mile » propre).

---

<sup>22</sup> Fin 2008, le nombre d'accès offerts sur la câble, qui seraient en grande majorité des accès du type VoB (projet, numéro 31, figure 2.2), s'élevait à 683.983 tandis que le nombre d'accès VoB offerts par des opérateurs alternatifs DSL s'élevait à 239.470 (Voir le tableau 1.1 de l'annexe « Situation économique du secteur des télécommunications en 2008 » du rapport annuel 2008 de l'IBPT).

<sup>23</sup> Voir l'étude d'Analysys – Mason et Hogan & Hartson, « consultation à la demande du ministre concernant les options stratégiques pour promouvoir le développement du marché du haut débit », section 3.2 les figures 3.8 et 3.9 (disponible sur le site de l'IBPT). Pour la ventilation du nombre de raccordements sur le câble (basse capacité), par câblo-opérateur, voir dans le projet, la figure 2.3, page 16.

36. Le Conseil s'interroge également sur la mesure dans laquelle l'IBPT a tenu compte des tendances observées dans son analyse prospective, en particulier l'évolution du VoB. La part des accès de type VoB, regroupant tant les accès en « managed VoB » sur le réseau DSL que les accès sur les réseaux des câblodistributeurs, est passée de 12,6% des accès totaux en 2006 (13,2% des accès de basse capacité) à 19,8% en 2008 (21% des accès de basse capacité)<sup>24</sup>. L'IBPT prévoit (projet, numéro 140) que cette croissance rapide des accès de type VoB par les opérateurs concurrents de Belgacom va se poursuivre au cours de la période sous revue en lien avec l'accroissement du taux de pénétration des offres de type « pack » qui englobent, entre autres, une offre de VoB, mais qu'elle n'est pas de nature à remettre en question la position SMP de Belgacom au cours des 3 ans à dater de la décision.

37. Il paraît intéressant d'essayer de quantifier cette prévision qualitative de l'IBPT.

38. Considérant que, fin 2008, la part des accès de type VoB offerts par les concurrents de Belgacom représente 21% du total des accès de basse capacité, cette part de marché du VoB s'accroît de 4 points de pourcentage par an depuis 2005. Dans une hypothèse de maintien de cette tendance au cours de la période de régulation sous revue, cette part atteindrait 37% en 2012. Dans ce scénario, la part de marché de Belgacom sur le marché des accès de basse capacité s'établirait en 2012 à 63% (contre 85% fin 2008 ; voir supra, numéro 12).

39. Cette extrapolation de la part des accès VoB offerts par les concurrents de Belgacom sur la base de l'augmentation de cette part durant la période 2005 – 2008, est obtenue en tenant constante la dimension du marché des accès basse capacité à son niveau de fin 2008. Une telle hypothèse de maintien de la dimension du marché, donc de l'arrêt du déclin de la taille de ce marché, n'est pas contredite par le projet de l'IBPT<sup>25</sup>. Si on lève la contrainte d'une dimension constante du marché et qu'on extrapole sur la période 2009-2012 l'évolution des accès de basse capacité sur la base de l'évolution observée entre 2005 et 2008 (soit une baisse moyenne de 5% des accès de type PSTN, de 3% des accès de type ISDN2 et une augmentation moyenne de 30% des accès de type VoB offerts par les concurrents de Belgacom), le nombre des accès de basse capacité s'accroît au cours de la période sous l'effet de la croissance des accès de type VoB offerts par les concurrents de Belgacom dont la part passe de 21% en 2008 à 48% en 2012. Cette hypothèse d'augmentation du nombre total des accès de basse capacité – à l'encontre de l'évolution observée au cours des dernières années – n'est envisageable que dans un scénario de basculement de marchés séparés d'accès

---

<sup>24</sup> Voir le tableau 1.1 de l'annexe « Situation économique du secteur des télécommunications en 2008 » du rapport annuel 2008 de l'IBPT.

<sup>25</sup> « Het aantal klassieke telefoonaansluitingen is licht gekrompen ten opzichte van 2000. Die trend heeft zich doorgezet in de afgelopen jaren. Door de opkomst van VoB is er wel een einde gekomen aan de vermindering van het aantal sluitingen » (projet, numéro 136).  
« De opkomst van VoB is een markante feit. Het effect daarvan is dat het aantal aansluitingen niet meer terugloopt » (projet, numéro 141).

aux services téléphoniques et d'accès aux services télévisuels vers un marché d'accès unique suite à une généralisation des offres groupant ces deux types de services. Il ne semble cependant pas qu'une telle hypothèse d'accroissement absolu de la dimension du marché soit étayée par l'analyse de l'IBPT<sup>26</sup>.

40. On peut tenter de comparer l'hypothèse d'accroissement de la part de marché des accès VoB offerts par les concurrents de Belgacom de 4 points de pourcentage par an, à dimension du marché constante, qui mène à une part de 37% en 2012, avec des observations et hypothèses d'autres régulateurs. La difficulté d'une telle comparaison internationale réside dans le fait qu'en Belgique, on peut mesurer la pression concurrentielle appelée à s'exercer sur Belgacom sur ce marché de l'accès à l'aide de la part du VoB, parce que Belgacom n'a pas eu jusqu'à présent de pénétration significative dans ce segment du VoB.

Aux Pays-Bas, par contre, la part de KPN dans ce segment du VoB était estimée à 34% en 2006. Sur la base de cette estimation, la part de marché du VoB offert par les concurrents de KPN a été d'environ 8% en 2006, de près de 18% en 2007 et d'un peu plus de 24% en 2008. Une projection de cette tendance mènerait en 2011 à une part de marché d'environ 40% pour le VoB des concurrents de KPN. Cette analyse est différente de l'analyse prospective d'OPTA – soumise à consultation en juillet 2008 – de la part de marché du VoB en général (donc y compris le VoB de KPN) : OPTA a projeté en 2009 l'augmentation de la part de 10 points de pourcentage réalisée entre 2006 et 2008, et a, pour les années 2009 – 2011, projeté une augmentation de part de marché du VoB de 6,5%. Sur la base de cette projection, OPTA estime que la part du VoB en général devrait atteindre 63% des raccordements basse capacité au milieu de l'année 2011<sup>27</sup>.

Pour la France, l'ARCEP observe que la part de marché du VoB en général, donc y compris les offres de France Telecom, s'est accrue de 8 points de pourcentage par an depuis fin 2005 et atteint au milieu de l'année 2009 38,05%<sup>28</sup>.

Pour le Royaume-Uni, la situation semble fort différente. En considérant que le pourcentage de VoB sur le marché des raccordements pourrait être estimé grossièrement en additionnant la proportion de lignes fixes utilisant le câble et la proportion de lignes fixes faisant l'objet du dégroupage de la boucle locale, ce pourcentage du VoB serait passé d'environ 13,3% en 2003 à 18,7% en 2008. Cette part a donc trait à des offres VoB de concurrents de British Telecom et elle reflète

---

<sup>26</sup> Pour la France, l'ARCEP observe un accroissement continu du nombre d'abonnements de +1,7% par an (jusqu'au milieu de 2009) « grâce à l'extension rapide des souscriptions à un service de téléphonie sur large bande » (ARCEP, Observatoire des marchés, « le marché des services de communications électroniques en France au 2eme trimestre 2009, 3 novembre 2009. Voir : <http://www.arcep.fr/index.php?id=36#16034>).

<sup>27</sup> OPTA, « Marktanalyse Vaste telefonie » (Version publique), « Marktanalyse Vaste telefonie » (Version publique), 19 décembre 2008, op. cit., figure 1, point 192.

<sup>28</sup> ARCEP, 3 novembre 2009, ibidem.

donc la pression concurrentielle qui s'exerce sur l'opérateur historique sur le marché de l'accès de détail. Le marché britannique se caractérise par la croissance du dégroupage de la boucle locale<sup>29</sup>, mais aussi par le succès de la revente en gros de l'abonnement, la proportion de lignes WLR, quasi inexistante en 2003, ayant atteint 16% en 2008<sup>30</sup>.

41. En outre, l'hypothèse d'accroissement de cette part de marché du VoB de 4 points de pourcentage par an sur le marché belge, à dimension du marché constante, qui mène à une part de 37% en 2012, apparaît également conservatrice sur la base des deux considérations suivantes.

42. Premièrement, si on prend en compte le déploiement du réseau « All-IP » de Belgacom, qui commencera à sortir ses effets en 2011, et la solution technique qui sera adoptée par Belgacom pour l'offre de services téléphoniques (projet, numéros 244 et 245), il est possible que le choix éventuel par l'opérateur historique d'une technologie VoB (Voice over DSL généralisée) entraînerait la disparition du CS/CPS, le CS/CPS ne devant pas, dans le cadre de régulation prévu par l'IBPT, être offert en cas de VoB (projet, numéro 169). Ce déploiement du réseau « All-IP » pourrait donc accélérer la tendance à la migration des opérateurs CS/CPS vers les accès de type VoB à la fin de la période de régulation sous revue, même si la disparition complète du CS/CPS qui serait provoquée par la solution technique qui serait adoptée par Belgacom ne devrait pas se produire durant la période de régulation sous revue.

43. Deuxièmement, la progression de Telenet sur le marché de la téléphonie fixe, avec des accès du type VoB, devrait se poursuivre dans la mesure où l'acquisition de nouveaux clients pour les services téléphoniques de Telenet peut être favorisée par deux facteurs combinés :

- Le succès de l'offre des « Packs » de Telenet, en particulier ceux incluant la TV<sup>31</sup>.
- Le passage rapide des clients TV de Telenet de l'analogique vers le digital. Ainsi, Telenet, actif seulement en Flandre et dans une partie de la Région de Bruxelles-Capitale, a réussi à transférer 313.000 de ses clients en analogique vers la TV digitale, alors que sur la même période Belgacom TV ne gagnait que 163.000 clients pour l'ensemble de la Belgique, ainsi qu'il apparaît du tableau ci-dessous qui donne l'évolution comparée de Telenet et de Belgacom pour la TV digitale pour les 6 premiers mois de 2009 :

---

<sup>29</sup> Ce qui peut expliquer que la part de l'opérateur historique britannique sur le marché de l'accès ne soit que de 78,76% en 2008, contre environ 85% pour Belgacom (Commission Staff Working Document – Annex to the Communication from the Commission to the European Parliament. The Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the regions : volume 2, 24 mars 2009, p. 59).

<sup>30</sup> OFCOM, The Communications Market Report, 2009.

<sup>31</sup> Entre le premier trimestre 2007 et le premier trimestre 2009, la part des clients de Telenet abonnés à des « packs » est passé de 36% à 47% ; cette part pour les seuls « Packs » triple play (qui incluent avec certitude la TV) est passée de 15 à 24% (Source : rapport Telenet, 2009).

En milliers de connexions	Accroissement 2009/2008	6 premiers mois 2009	6 premiers mois 2008
Belgacom	163	513	350
Telenet	313	792	479

Source : Analyse du Professeur E. Dejonghe, dans De Tijd, 4 août 2009, p. 7. Trends Financieel-Economisch weekblad, 13 août 2009, p. 50. Telenet, Business Review H1 2009, p. 7, 13, 14 (disponible sur :

<http://media.tn>

[media.be/others/pdf/investor/Telenet\\_Q2\\_2009\\_Financial\\_Results\\_vFINAL\\_\(090803\).pdf](http://media.be/others/pdf/investor/Telenet_Q2_2009_Financial_Results_vFINAL_(090803).pdf)

44. En conclusion, sur la base de la situation observée en 2008, d'une évolution prospective relativement conservatrice de la part des accès de type VoB offerts par les concurrents de Belgacom au cours de la période 2009-2012, et tenant compte de l'engagement de l'IBPT d'effectuer un suivi du développement des offres groupées, le Conseil partage le diagnostic de l'IBPT suivant lequel Belgacom est désignée comme opérateur disposant d'une puissance significative sur le marché des accès de détail.

#### 3.4. Concernant les remèdes imposés à l'opérateur dominant

45. Quant aux remèdes que l'IBPT se propose d'imposer, il ne paraît pas y avoir dans le projet, de différenciation entre le marché des accès de basse capacité et de haute capacité. Cette différenciation existait dans la décision du 19 juin 2006 concernant la fourniture en gros de la revente de l'abonnement au réseau téléphonique public en position déterminée (WLR). En effet, cette obligation n'était pas prévue pour le marché pertinent de l'accès numérique primaire au réseau téléphonique public en position déterminée (décision du 19 juin 2006, p. 108) et ce marché pertinent de l'accès numérique primaire (défini par un accès offrant 30 canaux, et exclusivement pour la clientèle non résidentielle dans la décision du 19 juin 2006, p. 61 et 62) correspond dans le présent projet au marché de l'accès à haute capacité défini également sur la base des raccordements ISDN-30 ou lignes primaires digitales (projet, numéros 42 et 43, p. 15).

46. Cette différenciation de remèdes disparaît puisque le présent projet propose de supprimer l'obligation de revente en gros de l'abonnement (voir supra, numéro 15).

47. Le Conseil demande à l'IBPT de préciser si tous les remèdes tant de gros que de détail s'appliquent tant au marché des accès de basse capacité qu'au marché des accès de haute capacité.

##### 3.4.1. Les remèdes de gros

48. La fourniture d'un service de (pré)sélection d'opérateur aux abonnés de son réseau d'accès est une obligation imposée aux entreprises désignées comme disposant d'une puissance significative sur le marché de détail de l'accès et de l'utilisation de réseaux téléphoniques publics en position déterminée en vertu de l'article 63 de la loi

relative aux communications électroniques du 13 juin 2005. Cet article 63 transpose la directive « cadre » (article 12) et la directive « Service Universel » (article 19).

49. Ce service de (pré)sélection d'appel repose sur la possibilité pour les opérateurs alternatifs de collecter des appels sur le réseau de Belgacom. L'offre de services de gros de collecte d'appels constitue le marché 8 dans la Recommandation de 2003 et le marché 2 suivant la nouvelle recommandation 2007. Le Conseil de l'IBPT a pris le 11 août 2006 une décision relative notamment à ce marché 8, dans laquelle les obligations de fourniture relatives à ce service CS/CPS sont également reprises (p. 153 à 155). Le Conseil s'interroge sur la pertinence du traitement d'un même remède dans deux documents différents et le risque d'incohérence ou d'incertitude qui pourrait en résulter dans la mesure où les opérateurs alternatifs trouveront l'exposé de ce remède dans plusieurs décisions se rapportant à des marchés différents.

50. L'obligation de fourniture d'un service de sélection d'opérateur a pour objectif primaire, ainsi que le mentionne l'IBPT dans son projet au point 181, d'abaisser les barrières à l'entrée sur le marché de la fourniture de services téléphoniques<sup>32</sup> en permettant à des opérateurs qui ne disposent pas d'un réseau d'accès d'offrir des services de téléphonie. A ce titre, ce remède n'apporte pas de solution au problème de manque de concurrence sur le marché de détail de l'accès.

51. Dans la mesure, toutefois, où ce mode d'entrée sur le marché des services offerts sur réseaux téléphoniques publics fixes est envisagé comme la première étape dans l'échelle des investissements pour un nouvel entrant, lui permettant, par l'offre de services de téléphonie, de se constituer une base de clientèle et d'acquérir une image de marque de manière à pouvoir investir dans une seconde phase dans une infrastructure propre via, entre autres, l'achat de produits d'accès de gros, ce remède pourrait être également de nature à favoriser le développement de la concurrence sur le marché de détail de l'accès.

52. En particulier, la combinaison des services de collecte d'appels avec la revente de l'abonnement (offre d'un produit de gros « wholesale line rental (WLR)») imposée dans le cadre de la décision du 19 juin 2006 de l'IBPT relative à ce marché 1, devait permettre à ces fournisseurs alternatifs de services téléphoniques d'établir une relation commerciale unique avec leurs clients en supprimant l'obligation pour ces derniers de payer une facture séparée à Belgacom pour un abonnement couvrant le seul service d'accès au réseau téléphonique. L'offre WLR n'a pas été mise en œuvre en Belgique (voir infra numéro 56) rendant de ce fait l'investissement dans un réseau d'accès - par le biais de l'achat de produits de gros de type BRUO ou BROBA - nécessaire pour que les opérateurs CS/CPS puissent concurrencer Belgacom sur le marché de l'accès

---

<sup>32</sup> Ces services font entre autres partie des marchés 3 et 5 (suivant la numérotation de la Recommandation de 2003) relatifs aux services téléphoniques nationaux, qui ont fait l'objet d'une décision de l'IBPT en date du 6 novembre 2008. Dans cette décision (numéro 331 et conclusion C15), l'IBPT exprime sa volonté d'entreprendre une nouvelle analyse de ces marchés 3 et 5 au plus tard 1 an après l'adoption de la décision du 6 novembre 2008.

aux réseaux publics téléphoniques fixes. Lorsque ces opérateurs alternatifs deviennent capables de bénéficier des offres BRUO et BROBA leur procurant directement l'accès, ils sont en mesure d'offrir des services notamment téléphoniques par la voie du VoB.

53. Ainsi que le mentionne l'IBPT au point 97 du projet, l'achat de produits de gros de type accès dégroupé (BRUO) ou accès binaire (BROBA) n'est pas motivé par le désir d'offrir des services de téléphonie sur un accès à bande étroite (service PSTN classique) mais plutôt par la motivation d'offrir des services d'accès internet large bande de plus en plus fréquemment en combinaison avec des services de voix sur large bande (VoB) et/ou des services télévisuels. Le Conseil partage le point de vue de l'IBPT selon lequel l'obligation de fourniture d'un service de (pré)sélection d'appels ne se justifie pas dans le cas de raccordements du type VoB dans la mesure où la régulation des offres de gros BRUO et BROBA réduit les barrières à l'entrée pour la fourniture d'accès de type VoB (projet, numéro 198 ; décision du 11 août 2006 de l'IBPT relative notamment au marché 8 dans la Recommandation de 2007, p. 150 et 155).

54. L'implémentation du projet « Move to All-IP » de Belgacom qui devrait se traduire par un basculement progressif, sur la période 2011 à 2015, de l'ensemble de son réseau vers un réseau « tout IP » devrait renforcer cette tendance à la migration vers des accès de type VoB aux dépens des accès de type traditionnels et pourrait dès lors entraîner la disparition des services de CS/CPS.

55. Bien que le Conseil se rende compte que l'article 63 de la loi relative aux communications électroniques du 13 juin 2005 rende inévitable l'imposition par l'IBPT du CS/CPS pour la période de régulation sous revue, le Conseil se permet néanmoins de demander à l'IBPT de préciser, à titre de clarification, s'il considère que, au cours de la période 2009-2012, le CS/CPS peut encore être vu comme une étape dans l'échelle des investissements et, à ce titre, peut encourager les opérateurs alternatifs à investir en infrastructure ou si les problèmes de manque de concurrence sur le marché de détail de l'accès aux réseaux téléphoniques publics fixes ne vont pas principalement se résoudre par l'accroissement de la part des accès de type VoB par les concurrents de Belgacom, qu'il s'agisse des câblo-distributeurs ou des opérateurs DSL alternatifs.

56. Le Conseil partage le point de vue de l'IBPT selon lequel l'obligation d'offrir le WLR ne constitue pas en Belgique un remède adapté au manque de concurrence sur le marché de détail de l'accès aux réseaux téléphoniques publics fixes. L'offre d'un produit de gros de revente d'abonnement (WLR) n'a pas été mise en œuvre par Belgacom en raison de contraintes techniques relatives à son système de facturation qui auraient requis des adaptations substantielles pour pouvoir offrir le service sur l'ensemble des lignes d'accès, rendant de ce fait ce produit de gros non attractif. Soit il est offert sur un sous-ensemble de lignes et ne permet pas aux opérateurs alternatifs

une commercialisation à grande échelle de leurs offres basées sur ce produit de gros, soit il est offert sur toutes les lignes mais à un prix trop élevé. De plus, le développement d'offres combinant les services de téléphonie avec un accès internet large bande et/ou avec un accès aux programmes télévisuels réduit la demande pour ce type de produit de gros qui ne permet pas d'offrir ce type de produits. L'IBPT propose dès lors de retirer cette obligation qui, de facto, n'a pas été mise en œuvre.

#### 3.4.2. Les remèdes de détail

57. Concernant l'obligation de comptabilisation des coûts (supra, numéro 15), le Conseil suggère de préciser les éléments de coût qui devraient être comptabilisés de manière spécifique pour cette obligation relative au marché de détail, et de préciser le cas échéant la différence avec les obligations de comptabilisation de coûts d'éléments de réseau qui se trouvent déjà dans les décisions relatives aux marchés de gros BRUO et BROBA (décision du Conseil de l'IBPT du 10 janvier 2008 relative aux marchés 11 et 12 de la Recommandation de 2003 et décision de réfection du 2 septembre 2009 visant à corriger la décision concernant l'analyse de marché du 10 janvier 2008 relative aux marchés d'accès à large bande).

58. Concernant les obligations de notification préalable par Belgacom de ses offres détail, le Conseil se réfère à un avis de son homologue français du 18 juin 2008<sup>33</sup>. Dans cet avis, le Conseil français de la concurrence concluait que, même si l'ARCEP estime que les obligations portant sur les marchés de gros (marchés d'accès de gros et marché de gros du départ d'appel) suffiront pour assurer l'ouverture des marchés de détail de l'accès et que les remèdes portant directement sur les offres de détail de France Telecom sur ces marchés peuvent être levés, « la fixation, pour ces offres, de prix adaptés en fonction des coûts de l'opérateur historique et du prix de l'ensemble de ces autres offres, tant sur les marchés de gros que de détail, relève plus efficacement d'une régulation *ex ante*... ».

La faiblesse du degré de concurrence effectif sur les marchés de l'accès justifie qu'une attention soutenue continue à être portée quant à la répliquabilité de ces offres de détail par les opérateurs alternatifs.

En ce sens, l'imposition au titre de la régulation du marché de gros du départ d'appel, prévu par l'article L.38 du CPCE, d'une obligation de communication préalable pour information des offres de détail de France Telecom n'apparaît pas disproportionnée... ».

Le Conseil relève toutefois que cette obligation de notification des offres de détail est imposée à France Telecom au titre de la régulation du marché de gros du départ

---

<sup>33</sup> Avis n° 08-A-11 du 18 juin 2008 du Conseil de la concurrence relatif à une demande d'avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en application de l'article L.37-1 du Code des postes et communications électroniques, portant sur l'analyse des marchés de détail et de gros de la téléphonie fixe, numéros 26 à 28.

d'appel, soit le marché 2 suivant la recommandation de 2007, qui est un marché de gros, et non pas un marché de détail comme le marché 1.

59. Les obligations que l'IBPT peut imposer aux opérateurs désignés comme des opérateurs disposant d'une puissance significative sur un marché de détail donné sont subsidiaires par rapport aux obligations imposées sur les marchés de gros. Ce n'est qu'au cas où les obligations imposées sur les marchés de gros ne permettraient pas de réaliser les objectifs fixés par les articles 6 à 8 de la loi relative aux communications électroniques du 13 juin 2005, que ces obligations sur le marché de détail peuvent être imposées (voy. l'article 64, § 1<sup>er</sup> de cette même loi).

Le Conseil se permet de rappeler cette règle, qui, à tout le moins, est de nature à inviter le régulateur à motiver son choix pour ces obligations.

60. Les obligations de notification préalable ne vont certes pas augmenter la concurrence dans les marchés d'accès, mais ils peuvent permettre de vérifier la répliquabilité des offres de détail de l'opérateur SMP et ainsi d'éviter des abus de position dominante (prix d'éviction, discrimination, offres groupées ayant des effets d'exclusion). Dans cette mesure, elles ne paraissent pas disproportionnées.

#### IV. Conclusion

61. Les conclusions auxquelles le Conseil de la concurrence est arrivé ci-dessus dans son examen des étapes successives analysées par l'IBPT dans son projet de décision, sont reprises ci-après.

62. En ce qui concerne la définition du marché de produit :

-le Conseil accepte la délimitation du marché comme celui regroupant les accès qui permettent l'utilisation de services de téléphonie en position déterminée, ce qui implique le rejet d'un marché de détail de la téléphonie fixe unique recouvrant accès et services téléphoniques. Il suggère néanmoins que l'IBPT effectue le suivi du marché de la téléphonie fixe et envisage qu'un seuil précis de pénétration du VoB et qu'un niveau prédéterminé de déclin du C(P)S puissent l'amener à modifier la définition du marché pertinent.

-Le Conseil partage le souci de l'IBPT de suivre l'évolution des offres groupées afin de s'assurer que la délimitation du marché reste également adéquate à l'avenir.

-Le Conseil approuve la suppression de la distinction entre marchés résidentiels et marchés non résidentiels en faveur d'une distinction entre accès de basse capacité et accès de haute capacité, mais regrette que cette segmentation soit peu utilisée par l'IBPT dans les étapes ultérieures de son analyse.

63. En ce qui concerne la dimension géographique du marché, l'absence de segmentation géographique à l'intérieur du territoire de la Belgique n'apparaît pas injustifiée.

64. Le Conseil partage le diagnostic de l'IBPT suivant lequel Belgacom est désignée comme opérateur disposant d'une puissance significative sur le marché des accès de détail. Il n'en reste pas moins que sa part de marché diminue, et que davantage de prospective relative au VoB et aux offres groupées aurait été opportune pour vérifier que la position SMP de Belgacom sera encore avérée en 2012.

65. En ce qui concerne les remèdes, le Conseil n'a pas de raison de croire qu'ils ne sont pas adéquats, proportionnés et justifiés (sous réserve du monitoring demandé plus haut concernant le développement du VoB). Mais le Conseil est inquiet qu'un remède apparaisse et soit décrit dans des décisions prises sur des marchés différents et à des moments différents.