

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

I B P T

**COMMUNICATION DU CONSEIL DE L'IBPT DU 11 SEPTEMBRE 2013
CONCERNANT L'AVIS DU CONSEIL DE L'IBPT
DU 31 JANVIER 2013
CONCERNANT
L'ADAPTATION DE LA LégISLATION ET DE LA RÉGLEMENTATION RELATIVE
AUX DROITS D'UTILISATION 3G**

Contexte

Dans le cadre de la contestation par Telenet Tecteo Bidco de la décision du Conseil de l'IBPT du 28 juin 2013 concernant le non-respect de l'article 4, § 1^{er}, de l'arrêté royal du 18 janvier 2001 fixant le cahier des charges et la procédure relative à l'octroi d'autorisations pour les systèmes de télécommunications mobiles de la troisième génération et de l'imposition d'un délai pour mettre un terme au non-respect de celui-ci par Bidco, certaines parties ont demandé accès à l'avis du Conseil de l'IBPT du 31 janvier 2013 concernant l'adaptation de la législation et de la réglementation relative aux droits d'utilisation 3G.

Dans un souci de pleine transparence, et afin de mettre l'avis à disposition de toute autre partie intéressée, l'avis est annexé à cette communication et publié sur le site Internet de l'IBPT.

L'avis a été communiqué au Vice-Premier Ministre et Ministre de l'Economie, des Consommateurs et de la Mer du Nord suivant la note au Comité de Concertation du 21 décembre 2010 à l'occasion de la présentation de l'AR 4G¹ et des modifications aux AR 2G² et de l'AR 3G³.

Annexe

L'avis est joint en annexe.

Charles Cuvelliez
Membre du Conseil

Axel Desmedt
Membre du Conseil

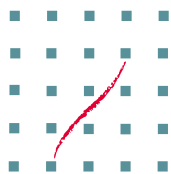
Luc Vanfleteren
Membre du Conseil

Jack Hamande
Président du Conseil

¹ Arrêté royal concernant l'accès radioélectrique dans la bande de fréquences 2500-2690 MHz.

² Arrêté royal relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM et Arrêté royal relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie DCS-1800.

³ Arrêté royal fixant le cahier des charges et la procédure relative à l'octroi d'autorisations pour les systèmes de télécommunications mobiles de la troisième génération.



I B P T

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

**AVIS DU CONSEIL DE L'IBPT
DU 31 JANVIER 2013
CONCERNANT
L'ADAPTATION DE LA LégISLATION ET DE LA RÉGLEMENTATION RELATIVE AUX
DROITS D'UTILISATION 3G**

TABLE DES MATIÈRES

1. Objet de l'avis.....	3
2. Avis.....	3
2.1. CONTEXTE	3
2.2. MESURES ÉVENTUELLES.....	4
2.2.1. <i>Itinérance nationale</i>	4
2.2.2. <i>Obligations de couverture</i>	6
3. Conclusion.....	8

1. Objet de l'avis

Dans la note du ministre en charge des télécommunications adressée au Comité de concertation du 21 décembre 2010 à l'occasion de la présentation de l'AR 4G⁴ et de la modification des AR 2G⁵ et de l'AR 3G⁶, il est stipulé ce qui suit au point 4 « Proposition de décision »:

« Le Comité de concertation:

(...)

- prend acte que le ministre en charge des télécommunications demandera annuellement à l'IBPT de vérifier si les conditions liées aux licences 3G - exposées dans l'AR ci-joint et dans l'art. 51 ci-joint de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques – sont toujours suffisantes pour permettre à un nouvel opérateur le déploiement nécessaire de son réseau ainsi que le développement d'un business model concurrentiel. Une attention toute particulière sera apportée par l'IBPT à ce qu'une utilisation optimale soit faite du spectre comme le cadre réglementaire le prévoit. Le cas échéant, l'IBPT intégrera dans son avis des propositions de modification de la législation et de la réglementation en question. Le ministre en charge des télécommunications exposera chaque année au Comité de concertation le rapport de l'IBPT. »

Le Comité de concertation a approuvé cette proposition de décision⁷. La décision souligne l'importance du contrôle par l'IBPT du respect de la réglementation existante afin de permettre à un nouvel opérateur de déployer le réseau nécessaire et de développer un business model concurrentiel.

Le présent avis contient des propositions de l'IBPT en vue d'adapter la réglementation comme prévu dans la décision précitée du Comité de concertation.

En ce qui concerne les mesures susceptibles d'améliorer le cadre réglementaire pour Bidco:

- l'IBPT propose de rendre possible l'itinérance vers la 3G en modifiant l'AR 3G;
- l'IBPT propose une option permettant éventuellement d'assouplir les obligations de couverture 3 G.

2. Avis

2.1. Contexte

Telenet Tecteo Bidco SA (ci-après « Bidco ») a obtenu en 2011 des droits d'utilisation pour la 3G en tant que quatrième opérateur.

⁴Arrêté royal du 22 décembre 2010 concernant l'accès radioélectrique dans la bande de fréquences 2500-2690 MHz.

⁵Arrêté royal du 7 mars 1995 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM et arrêté royal du 24 octobre 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie DCS-1800.

⁶Arrêté royal du 18 janvier 2001 fixant le cahier des charges et la procédure relative à l'octroi d'autorisations pour les systèmes de télécommunications mobiles de troisième génération.

⁷COMITE DE CONCERTATION 21/12/2010, PROCEDURE ELECTRONIQUE, NOTIFICATION POINT 1.

Bidco a fait savoir qu'elle rencontrait des difficultés à arriver à un déploiement efficace d'un quatrième réseau mobile en Belgique. Déployer un quatrième réseau mobile de manière totalement indépendante serait économiquement, financièrement et juridiquement irréalisable.

En ce qui concerne le partage de sites, l'IBPT tient à jour une base de données des sites d'antennes, contenant toute information pertinente en vue de faciliter l'évaluation de sites pour l'utilisation partagée maximale de ceux-ci⁸. La gestion de la base de données des sites d'antennes peut être réglée par un arrêté royal sur avis de l'Institut⁹.

Un tel AR formalisant le fonctionnement de la base de données a déjà été transmis par le passé au Ministre (novembre 2009) mais n'a jamais été adopté. Quoi qu'il en soit, dans la pratique, la base de données est d'ores et déjà opérationnelle.

2.2. Mesures éventuelles

Dans ce cadre, il est examiné quelles sont les mesures qui peuvent être prises par le législateur ou l'IBPT pour faciliter l'entrée sur le marché du quatrième acteur mobile Bidco et ce, en matière de:

- itinérance; et
- obligations de couverture.

Ces deux points sont examinés plus en détails ci-après comme pistes possibles visant à améliorer le cadre réglementaire pour le déploiement d'un quatrième acteur mobile.

2.2.1. Itinérance nationale

2.2.1.1. Situation actuelle

Une itinérance nationale est prévue vers les réseaux et services 2G (voir art. 51 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques et art. 5 de l'AR 3G). L'itinérance nationale vers des réseaux et services 3G n'a pas été reprise dans les modifications de l'AR 3G. Dans son avis du 23 mars 2010¹⁰, l'IBPT stipulait ce qui suit:

"4. Itinérance nationale

17. La limitation de l'itinérance nationale à la technologie 2G est problématique à la lumière de l'article 8.1 de la directive Cadre¹¹ qui enjoint les États membres à tenir le plus grand compte du fait qu'il est souhaitable d'assurer la neutralité technologique de la réglementation. Bien que la neutralité technologique ne soit pas une obligation absolue, les dérogations à ce principe doivent être justifiées.

⁸En application de l'article 27, § 1^{er}, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques.

⁹Article 27, § 3, de la même loi.

¹⁰Avis de l'IBPT du 23 mars 2010 relatif au projet d'arrêté royal modifiant l'arrêté royal du 7 mars 1995 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie GSM, l'arrêté royal du 24 octobre 1997 relatif à l'établissement et à l'exploitation de réseaux de mobilophonie DSC-1800 et l'arrêté royal du 18 janvier 2001 fixant le cahier des charges et la procédure relative à l'octroi d'autorisations pour les systèmes de télécommunications mobiles de troisième génération, publié sur le site Internet de l'IBPT (www.ibpt.be).

¹¹Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive Cadre).

18. *L'Institut peut accepter qu'un opérateur 3G qui souhaite l'itinérance nationale, ne puisse l'obtenir concrètement vers un réseau 2G que si les conditions concrètes justifient cette limitation de l'itinérance nationale et la dérogation au principe de neutralité technologique.*

19. *Il n'apparaît pas clairement à l'Institut quelle pourrait être la motivation pour laquelle le Roi autoriserait l'itinérance nationale pour les opérateurs 3G uniquement vers les réseaux 2G.*

20. *Mais ici aussi, il y a lieu de stipuler que l'imposition comme règle générale par le Roi d'une limitation de l'itinérance nationale aux réseaux 2G n'est pas justifiée par des conditions et des besoins concrets. »*

En dépit de l'absence d'itinérance nationale sur la 3G, Telenet a pu conclure un accord MVNO avec Mobistar qui a été prolongé en mai 2012 jusqu'en 2017. Dans le cadre de cette prolongation, Telenet et Mobistar ont expliqué que les clients mobiles de Telenet continueront à avoir accès au réseau mobile très performant de Mobistar, soit via la 2G ou la 3G et bientôt également via la 4G.

D'un point de vue commercial, Telenet a donc accès au réseau 3G de Mobistar. C'est important étant donné que Bidco a apparemment l'intention de se profiler sur le marché des données mobiles avec des débits et des vitesses de téléchargement élevés.

Un contrat MVNO n'est toutefois pas comparable à l'itinérance nationale. L'itinérance nationale permet à un nouvel arrivant d'utiliser le spectre et le réseau d'un autre opérateur là où son réseau n'a pas encore été déployé. L'itinérance nationale est une mesure temporaire permettant à un nouvel arrivant de fournir déjà des services alors qu'il est encore en train de déployer son réseau.

Un contrat MVNO est un accord commercial dans le cadre duquel l'opérateur qui obtient l'accès, utilise le réseau et le spectre de l'opérateur qui fournit l'accès. En principe, les services ne sont pas fournis sur la base d'une combinaison d'un réseau propre et du réseau d'un tiers. L'existence d'un accord MVNO ne change donc rien à la nécessité de disposer d'une mesure d'itinérance nationale adéquate dans le cadre de laquelle un accès peut être imposé tant aux services 2G que 3G.

La limitation de l'itinérance nationale à la 2G comme expliqué à l'article 5 de l'AR 3G reste donc problématique.

2.2.1.2. Extension des possibilités d'itinérance actuelles

Etant donné que l'itinérance nationale est actuellement limitée à la 2G, celle-ci est limitée aux bandes de 900 et 1800 MHz. Etendre cette itinérance nationale à la 3G signifie que l'itinérance doit en principe être possible vers les bandes de 900 MHz, 1800 MHz et 2,1 GHz. Comme indiqué ci-dessus, l'IBPT est d'avis que la limitation de l'itinérance nationale à la 2G n'est pas justifiée.

L'IBPT prône donc une extension de l'itinérance nationale (telle que définie actuellement à l'art. 5 de l'AR 3G) à la 3G sur 2,1 GHz et de préférence également sur 900 MHz et 1800 MHz. Dans ce cadre, tous les autres opérateurs 3G fournissant des services 3G devraient fournir des services d'itinérance au quatrième opérateur 3G selon les conditions déjà définies dans l'AR 3G.

A cet effet, les éléments suivants sont maintenus:

- la période limitée au cours de laquelle ces services d'itinérance peuvent être imposés (art. 5, § 2, AR 3G: six mois de négociations commerciales et six mois pour l'imposition de mesures par l'IBPT);
- l'accord d'itinérance ne peut entrer en vigueur que si le quatrième opérateur dispose d'une couverture de 20% de la population (art. 5, § 6, AR 3G);
- l'itinérance nationale ne peut être imposée que dans les zones qui ne sont pas encore couvertes par le quatrième opérateur (art. 5, § 7, AR 3G).

Le fait que les accords d'itinérance nationale n'exemptent pas le quatrième opérateur des obligations de couverture en vigueur, reste inchangé. Telenet peut naturellement continuer à fournir des services 3G via l'accord MVNO avec Mobistar mais le pouvoir de négociation de Bidco y gagnerait si l'itinérance nationale vers la 3G pouvait être imposée.

Pour pouvoir étendre l'itinérance nationale à la 3G, l'article 5 de l'AR 3G devrait être adapté.

2.2.2. Obligations de couverture

2.2.2.1. Obligations de couverture dans l'AR 3G

L'art. 3 de l'AR 3G prévoit:

« Art. 3 §1er. Le déploiement du réseau radioélectrique d'un opérateur 3G qui n'était pas encore opérateur 3G au 1^{er} janvier 2010 respecte au moins les niveaux de couverture de la population en Belgique spécifiés aux différentes échéances ci-dessous, à compter de la notification de l'autorisation:

1° après 3 ans: 30%; (pour Bidco: 15/7/2014)

2° après 4 ans: 40%; (pour Bidco: 15/7/2015)

3° après 5 ans: 50%. (pour Bidco: 15/7/2016)

(...)

A la fin de la 6^e année, l'objectif de 85% doit être atteint par l'opérateur 3G qui n'était pas encore opérateur 3G au 1^{er} janvier 2010, conformément aux dispositions de l'alinéa 2.

Le niveau de couverture de la population est examiné par l'Institut sur la base de la répartition démographique, telle que déterminée dans le cadre de la subdivision de la Belgique en secteurs statistiques par l'Institut national des Statistiques.

(...) Le déploiement envisagé de 85 %, mentionné à l'alinéa 2, est uniquement d'application pour les opérateurs 3G qui disposent de fréquences dans les bandes 880-915 MHz et 925-960 MHz.

(...)"

L'AR 3G prévoit également que l'opérateur 3G communique, chaque année à l'IBPT, au plus tard le 30 juin, un rapport comportant la zone de couverture réalisée.

En principe, les pourcentages légaux doivent être atteints au moyen des droits d'utilisation des fréquences propres attribués. C'est possible soit via le réseau propre, soit via le réseau d'un autre opérateur mobile avec lequel un accord RAN-sharing¹² a été conclu. Une combinaison avec un MVNO est possible dans le but de promouvoir le service commercial voix mais ne contribue pas aux obligations de couverture (l'opérateur doit utiliser ses propres fréquences).

¹² Radio Access Network-sharing.

2.2.2.2. Adaptation des obligations de couverture et impact des exigences de couverture sur 800 MHz

A la lumière de l'obligation de couverture proposée pour la bande 800 MHz, l'IBPT est d'avis que les obligations de couverture dans l'AR 3G pourraient devenir à terme moins importantes pour le déploiement des services de données mobiles sur le marché belge. Via les obligations qui seraient imposées dans le projet d'AR sur la bande 800 MHz, des normes de couverture plus strictes seraient notamment imposées, faisant en sorte que les utilisateurs aient accès aux services de données mobiles. Ces normes veilleraient par conséquent à ce que les objectifs des obligations de couverture 3G soient en grande partie atteints.

En application de l'article 64 de l'AR 3G, Bidco a fait usage de la possibilité de se voir attribuer également 4,8 MHz duplex de spectre sur 900 MHz et 10 MHz duplex sur 1800 MHz à partir du 27 novembre 2015. Les obligations de couverture pour Bidco peuvent également être assouplies en permettant que les pourcentages de couverture précités de la population soient atteints par les opérateurs 3G avec une couverture combinée sur 900 MHz et/ou 1800 MHz et/ou 2 GHz.

Il convient toutefois de remarquer qu'un assouplissement des normes de couverture dans l'AR 3G entraînerait de facto un régime d'exception en matière de couverture pour le quatrième opérateur 3G alors que les autres opérateurs 3G ont dû remplir leurs obligations de couverture sur la base de la réglementation actuelle et avaient encore été mis en demeure pour cela par l'IBPT en 2011 (dans le cas de KPN Group Belgium). Un tel régime d'exception devrait pouvoir bénéficier d'une justification spécifique à la lumière de la situation concrète de Bidco en comparaison des autres acteurs 3G.

L'IBPT est d'avis qu'un report de la fourniture commerciale des services suite à la modification du délai imposé dans l'AR n'est pas justifié étant donné qu'il s'agit en l'espèce d'une obligation qui peut facilement être remplie.

En ce qui concerne le report pour les obligations de couverture, l'IBPT est d'avis qu'un tel report et donc la modification en ce sens de l'AR peut être accepté pour 1 an à chaque fois (c.-à-d. 30% après 4 ans, 40% après 5 ans et 50% de couverture de la population après 6 ans). Les obligations de couverture doivent en effet être implémentées dans un contexte où il est difficile d'obtenir les autorisations nécessaires en matière d'environnement et d'aménagement du territoire dans les délais. Cela justifie également l'autorisation d'atteindre les pourcentages de couverture précités de la population au moyen d'une couverture combinée sur 900 MHz et/ou 1800 MHz et/ou 2 GHz.

3. Conclusion

En ce qui concerne les mesures éventuelles susceptibles d'améliorer le cadre réglementaire pour Bidco, l'IBPT envisage les options suivantes:

- rendre possible l'itinérance nationale vers la 3G en modifiant l'AR 3G;
- permettre que les obligations de couverture 3G soient atteintes au moyen d'une combinaison de couvertures sur 900 MHz et/ou 1800 MHz et/ou 2 GHz;
- différer les obligations de couverture imposées d'un an dans le temps.

Georges Deneff
Membre du Conseil

Axel Desmedt
Membre du Conseil

Catherine Rutten
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen
Membre du Conseil