

CONSULTATION

DU 14 JUIN 2010

**RELATIVE A UN ADDENDUM EN MATIERE DE
CONNECTIVITE VOCALE AU PROJET DE DECISION
CONCERNANT LE MARCHÉ 1**

Modalités de la consultation

Délai de réponse: jusqu'au 9 juillet 2010 inclus

À mentionner: Addendum à l'analyse du marché 1/07

Adresse de réponse électronique: smp@ibpt.be

Adresse postale: Institut belge des services postaux et des télécommunications

Ellipse Building C

Boulevard du Roi Albert II 35

1030 Bruxelles

Fax: 02 226 88 41

Personne de contact: Eduard Verbeke, conseiller (02 226 89 03)

La présente consultation a lieu en application de l'article 140 de la loi du 13 juin 2005

TABLE DES MATIERES

1	Introduction.....	4
2	Contexte	4
3	Section 2.1.1.1.- Accès via le PSTN.....	5
4	Section 4.5: Ajout de nouvelles obligations	7
4.5	Obligations de gros liées à la connectivité vocale	7
4.5.1	<i>Justification du choix d'imposer la connectivité vocale.....</i>	<i>7</i>
4.5.2	<i>Prestations d'interconnexion et d'accès (accès vocal) (1a)</i>	<i>9</i>
4.5.2.1	Remarques générales concernant cette obligation.....	9
4.5.2.1	Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour la connectivité vocale.....	12
4.5.2.2	Négocier de bonne foi dans le cadre de demandes de connectivité vocale	13
4.5.2.3	Faire une offre de colocalisation ou d'autres formes de partage des ressources pour la connectivité vocale.....	14
4.5.2.4	Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion déjà accordés pour la connectivité vocale.....	14
4.5.3	<i>Non-discrimination pour les besoins de la connectivité vocale (1a).....</i>	<i>16</i>
4.5.3.1	Description de l'obligation	16
4.5.3.2	Justification et proportionnalité de l'obligation	18
4.5.4	<i>Transparence pour les besoins de la connectivité vocale (1a).....</i>	<i>19</i>
4.5.4.1	Obligation de publication d'une offre de référence.....	19
4.5.4.2	Obligation de publication des KPI	23
4.5.4.3	Obligation de transparence relative à l'évolution du réseau de Belgacom	28
4.5.4.4	Obligation de transparence relative au planning du développement de l'offre en matière de connectivité vocale....	29
4.5.5	<i>Séparation comptable pour la connectivité vocale (1a).....</i>	<i>29</i>
4.5.5.1	Description de l'obligation	29
4.5.5.2	Justification et proportionnalité de l'obligation	30
4.5.6	<i>Contrôle des prix et comptabilisation des coûts pour la connectivité vocale</i>	<i>31</i>
4.5.6.1	Description de l'obligation	31
4.5.6.2	Justification et proportionnalité de l'obligation	32

1 INTRODUCTION

- 1 Le présent document de consultation traite d'une nouvelle mesure proposée par l'IBPT pour remédier aux problèmes de marché sur le marché de l'accès. Le présent document de consultation, rédigé pour les besoins de la consultation nationale et de la demande d'avis au Conseil de la concurrence, complète le projet de décision concernant l'analyse du marché 1(07) qui a déjà été soumis à la consultation du secteur du 9 avril au 8 mai 2009¹ ainsi qu'au Conseil de la concurrence (26 octobre 2009).
- 2 Le Chapitre 1^{er} explique la raison pour laquelle et le contexte dans lequel le présent document de consultation a été élaboré. Le chapitre 2 contient une description technique du type d'accès proposé. Le chapitre 3 contient les éléments qui doivent être ajoutés au chapitre dans le projet de décision se rapportant aux obligations proposées devant être imposées à l'entreprise PSM. Les textes des chapitres 2 et 3 sont incorporés intégralement dans la décision analyse de marché qui sera notifiée à la Commission européenne.

2 CONTEXTE

- 3 Belgacom a déjà annoncé en 2008² que ses commutateurs téléphoniques classiques seraient déclassés au cours de la période mi-2011 à fin 2015. Toutefois Belgacom n'avait pas encore défini l'architecture technique qui les remplacerait. Cette information a été donnée par Belgacom au cours d'une réunion d'information concernant la fermeture du LEX 02 EUR³ le 30/11/2009 à laquelle participaient l'IBPT et le secteur, soit postérieurement à la consultation du secteur concernant le projet d'analyse du marché 1 (2007) mentionnée ci-dessus. Etant donné que la migration de l'architecture actuelle (ISDN/PSTN) vers la nouvelle architecture (VoIP depuis les LEX ou les SC) débutera à la mi-2011, soit durant l'horizon d'analyse de ce projet de décision, l'Institut estime qu'il est indispensable d'adapter son analyse de marché afin de tenir compte de cette évolution très importante.
- 4 Etant donné que le présent ajout n'est pas une conséquence des consultations déjà menées dans le cadre du projet d'analyse de marché 1(07), l'Institut procède à un

¹ Voir Site Internet de l'IBPT – Télécoms – Analyses de marché – Groupe accès – Consultation publique: Consultation publique du 9 avril 2009 concernant l'analyse du marché 1(07) (deuxième tour)

² Voir page 4 de l'Addendum du 12 novembre 2008 à la décision analyse de marché du 10 janvier 2008 (Site Internet IBPT – Télécoms – Analyses de marché – Groupe accès).

³ Le LEX 02 EUR est le LEX dans le quartier européen de Bruxelles qui sera fermé au 1er janvier 2013 (fermeture annoncée dans un courrier de Belgacom à un certain nombre d'exploitants de réseau).

complément de consultation du secteur sur la partie de l'analyse se référant à la nouvelle architecture du service PSTN.

3 SECTION 2.1.1.1.1.- ACCES VIA LE PSTN

Le texte suivant est ajouté à la section 2.1.1.1.1. – Accès via le PSTN

173 Comme indiqué ci-dessus, Belgacom a fait savoir après la fin de la procédure de consultation du secteur – au cours d'une réunion d'information concernant la fermeture du LEX 02 EUR le 30/11/2009⁴ – qu'elle avait opté pour une nouvelle architecture technique de son réseau. Belgacom procèdera en effet au remplacement des commutateurs téléphoniques classiques par des équipements d'accès haut-débit (DSLAM) équipés de cartes POTS (cartes téléphoniques analogiques similaires à celles utilisées dans les centraux téléphoniques classiques). Elle a de ce fait opté pour une solution technique qu'elle baptise « 2 ports », à savoir le raccordement de l'utilisateur final à un port POTS⁵ pour la téléphonie et à un second port xDSL pour le haut débit. Cette solution consiste en l'installation dans le réseau d'un port xDSL et d'un second port PSTN sur des Access GateWay⁶ (AGW).

174 Selon les schémas ci-dessous, deux situations peuvent se produire: ces AGW peuvent être placés dans les LEX (figure 3.12) ou dans les cabines de rue (figure 3.13):

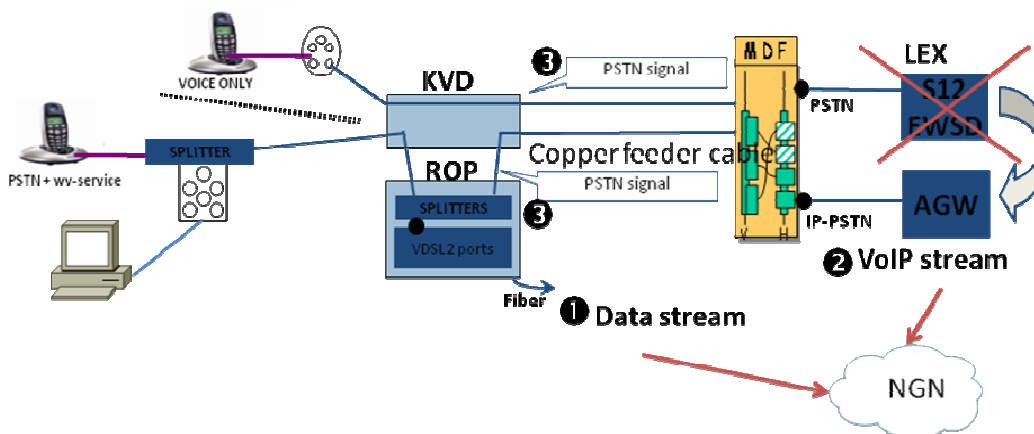


Figure 3.12: Nouvelle architecture pour le service d'accès au réseau téléphonique public

⁴ OLO Workshop on Building Outphasing, 30 November 2009. Présentation disponible sur le site Internet de Belgacom: www.belgacomwholesale.be/wholesale/en/jsp/dynamic/product.jsp?dcrName=nws_network_evolution

⁵ Un port est une connexion à un appareil électronique, dans le cas présent un DSLAM.

⁶ Un nœud dans un réseau IP donnant accès à un autre réseau.

174.1 La première concerne les LEX qui sont conservés où les commutateurs voix sont remplacés par un DSLAM dénommé « access gateways (AGW) » équipé d'interfaces PSTN et effectuant la conversion en téléphonie voice over IP. Avant cette transformation le réseau IP Belgacom ne supportait pas la téléphonie vocale (excepté le produit I-talk de Belgacom). Le signal PSTN (❸) est transmis au Main Distribution Frame dans le LEX et y est converti via l'AGW en un VoIP stream (❷) qui est transmis vers le NGN.

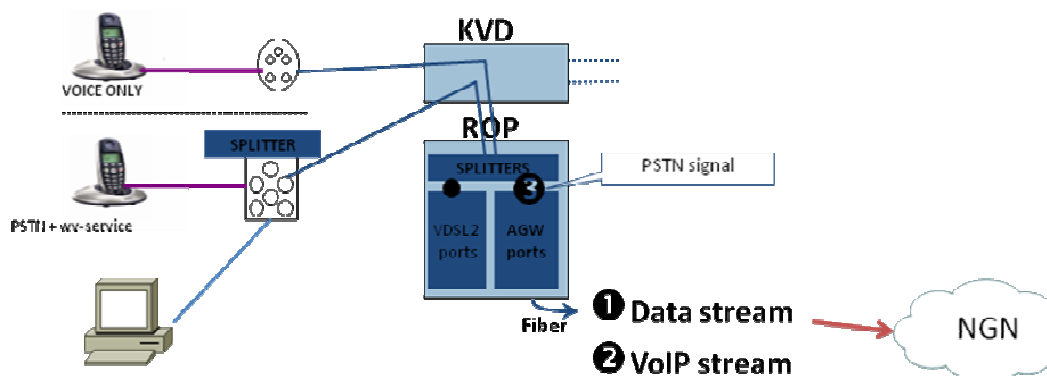


Figure 3.13: Nouvelle architecture pour le service d'accès au réseau téléphonique public en cas de fermeture du LEX

174.2 La seconde situation concerne les LEX qui seront supprimés. Les commutateurs voix sont remplacés par les mêmes DSLAM dénommés « access gateways (AGW) » se trouvant dans les ROP, où les DSLAM VDSL2 sont installés et où le trafic de voix et de données sera agrégé. Le signal PSTN (❸) est transmis directement via la Remote Optical Platform vers le NGN, tout comme c'est le cas pour le data stream (❶).

175 Belgacom a fait le choix de la technique décrite ci-dessus afin qu'il n'y ait aucune intervention chez l'utilisateur final pour qui cette évolution ne modifiera en rien l'utilisation de sa ligne téléphonique. Les interventions techniques sont limitées aux installations réseau de Belgacom et seront transparentes pour l'utilisateur final, à l'exception de la coupure nécessaire pour le transférer du commutateur à l'access gateway. Il ne s'agit donc pas de l'offre d'un nouveau service pour lequel l'utilisateur final devrait se poser la question de savoir s'il correspond bien à sa demande mais d'une mise à niveau technique d'une infrastructure en vue de continuer à offrir le même service. Il n'y a donc pas lieu de procéder à une analyse de substituabilité puisqu'il n'y a pas deux services distincts.

4 SECTION 4.5: AJOUT DE NOUVELLES OBLIGATIONS

Le texte suivant est ajouté au chapitre 4 à la suite de la section 4.4.

4.5 OBLIGATIONS DE GROS LIEES A LA CONNECTIVITE VOCALE

176 L'accès à la large bande permet aux fournisseurs d'accès de fournir l'accès à Internet à ses utilisateurs finals en déviant vers leur réseau la partie supérieure des fréquences du signal passant par la ligne de raccordement. De la même manière, le service appelé « connectivité vocale » dans le présent document, donne la possibilité de fournir des services vocaux à des utilisateurs finals en déviant la partie inférieure des fréquences du signal sur la ligne de raccordement vers leur réseau. Ils obtiennent ainsi un accès au VOIP stream (☉) décrit ci-dessus aux figures 3.12 et 3.13. L'offre transport Ethernet inclut l'usage d'un bridge virtuel permettant d'aggréger les VLANs de même type, l'OLO pourra donc utiliser cette fonction pour agréger Le VoIP stream de la nouvelle offre avec son trafic "Voix" généré par les modems-routeurs de son service "double play" (architecture « porte unique »).

4.5.1 JUSTIFICATION DU CHOIX D'IMPOSER LA CONNECTIVITÉ VOCALE

177 Outre la VoB (Voice over Broadband, voir section 2.1.1.1.3. du projet de décision), la connectivité vocale constitue une mesure permettant aux opérateurs de réseau d'avoir tout de même la possibilité d'opérer sur le marché de l'accès sans un réseau d'accès capillaire en ayant accès à la partie inférieure de la fréquence du signal sur la ligne de raccordement d'un utilisateur final.

178 Parallèlement, cette mesure permet d'ouvrir également le marché des services de téléphonie étant donné que les opérateurs de réseau alternatifs concernés peuvent non seulement offrir l'accès mais également des services téléphoniques grâce à la connectivité vocale. Cette possibilité est également offerte par CS/CPS mais le client de l'opérateur alternatif possède alors toujours un lien avec l'opérateur historique, un problème qui devait néanmoins être résolu par le WLR (Wholesale Line Rental, également appelé « revente d'abonnement » dans la décision du 19 juin 2006) mais qui a perduré suite aux problèmes de mise en œuvre et la suppression du WLR.

- 179 La VoB offre les mêmes possibilités mais n'est probablement efficace que si le client bénéficie d'un accès à l'Internet en plus d'un accès à la téléphonie⁷. Les personnes qui ne sont pas intéressées par un accès à Internet sont dès lors également éliminées comme client potentiel intéressant. La connectivité vocale offre cette possibilité à condition toutefois que le prix de ce service de gros laisse une marge économique suffisante aux acheteurs en gros.
- 180 Etant donné que la problématique du raccordement est différente sur le marché à haute capacité, sur lequel les revenus escomptés beaucoup plus élevés par raccordement justifient généralement l'investissement dans un raccordement, l'IBPT est d'avis que la connectivité vocale en tant que mesure ne doit être imposée que sur le marché à faible capacité.
- 181 Le tableau ci-dessous compare à quel moment la connectivité vocale, la VoB et la CS/CPS constitue la solution appropriée.

<i>Service souhaité</i>	<i>Solution appropriée</i>			<i>Observations</i>
	<i>CS/CPS</i>	<i>Connectivité vocale</i>	<i>VoB</i>	
services téléphoniques uniquement	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	Pour CS/CPS, l'utilisateur final conserve un lien avec Belgacom, à laquelle il paie l'abonnement.
services téléphoniques et accès au réseau fixe	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	La connectivité vocale n'offre pas d'accès à large bande (pas plus que la CS/CPS).
services téléphoniques et de données et accès au réseau fixe	<input type="checkbox"/>	<input type="checkbox"/>	<input checked="" type="checkbox"/>	Avec la VoB, seule la voix est techniquement possible mais n'est probablement pas efficace vu la marge économique restreinte.

Figure 4.4: Comparaison entre les différentes obligations de gros pouvant être imposées à partir du marché 1.

⁷ Le coût d'une connexion vocale peut être estimé comme étant la différence entre BRUO Raw Copper et BRUO shared pair étant donné que ces services sont offerts moyennant un coût; cette différence s'élève au 1^{er} février 2010 à € 8,77 hors TVA. Pour pouvoir offrir le VoB à quelqu'un qui ne possède plus d'abonnement chez Belgacom, un opérateur alternatif doit payer € 4,24 par mois. Si cet utilisateur final bénéficie uniquement de la téléphonie vocale, l'opérateur alternatif doit pouvoir concurrencer avec l'offre Classic de Belgacom à € 15,21 hors TVA et n'a par conséquent qu'une marge économique maximale (différence entre le prix de détail et le prix de gros) de € 0,98 seulement, comparée aux € 6,44 qu'possède Belgacom. L'anticipation selon laquelle les opérateurs alternatifs travaillent en dessous du prix de l'opérateur historique pour pouvoir acquérir des parts de marché et selon laquelle il convient encore de payer, sur la base de cette marge économique, les autres coûts tels que les frais de raccordement et d'activation uniques, la gestion de la clientèle, la provision pour débiteurs douteux, la publicité, n'a en outre pas été prise en compte.

4.5.2 PRESTATIONS D'INTERCONNEXION ET D'ACCÈS (ACCÈS VOCAL) (1A)

4.5.2.1 Remarques générales concernant cette obligation

4.5.2.1.1 *Description générale de l'obligation*

- 182 Pour accroître la concurrence sur le(s) marché(s) de la téléphonie vocale, les utilisateurs finals peuvent depuis 2000 avoir recours à un autre opérateur que Belgacom grâce à la sélection et la présélection du transporteur. Toutefois ce produit oblige les opérateurs alternatifs à partager avec Belgacom la relation commerciale avec l'utilisateur final ce qui induit un certain nombre de confusions dans le chef de ce dernier.
- 183 Le produit CPS/CSC est également à un niveau bas de l'échelle des investissements et il est nécessaire de développer un nouveau produit permettant aux opérateurs alternatifs de monter dans l'échelle des investissements pour la téléphonie vocale seule comme il est possible de la faire pour l'accès haut-débit. Il est techniquement faisable d'offrir un service VoIP sur une ligne xDSL à 128Kbps (avec usage d'un Analogue Terminal Adaptor) en faisant appel aux produits de gros BRUO ou BROBA. Toutefois les opérateurs alternatifs ont déclaré qu'une telle architecture n'était pas efficace ce qui peut être considéré comme confirmé par le choix de Belgacom de ne pas mettre en œuvre non plus cette solution.
- 184 Dans le cadre du réseau téléphonique PSTN classique, le WLR a été imposé dans nombre de pays européens pour répondre à ce diagnostic. Une telle architecture est possible avec la nouvelle architecture POTS/NGN mais il existe une autre architecture qui permet aux opérateurs alternatifs de monter dans l'échelle des investissements et de contrôler totalement les fonctionnalités offertes aux utilisateurs finals tout en réduisant l'ampleur des services que Belgacom doit offrir à ses concurrents.
- 185 Conformément à ses obligations d'accès, Belgacom devra offrir un service de gros « Connectivité vocale » dont la description – avec schéma explicatif - est donnée ci-après. Les détails et justifications sont définis aux paragraphes suivants :
- 185.1 Mise à disposition d'un port POTS sur le DSLAM y inclus la configuration nécessaire pour la connexion avec l'IMS, le serveur SIP, le softswitch ou autre serveur voix de l'opérateur alternatif;

- 185.2 Mise à disposition de la bande passante 0-3400 Hz de la boucle locale au tarif Raw copper de BRUO;
- 185.3 Utilisation du transport Ethernet BROBA avec possibilité d'agrégation avec les VLAN utilisés pour le WBA et le BROBA;
- 185.4 Certains délais minimaux sont imposés afin que les opérateurs concurrents aient le temps de procéder aux développements nécessaires dans leur propre infrastructure afin de pouvoir lancer leur service de détail en même temps que celui de Belgacom;
- 185.5 Une procédure de migration synchronisée avec la portabilité du numéro à défaut de quoi les opérateurs alternatifs ne pourraient offrir leur propre service de détail car il serait nécessaire de procéder à l'installation temporaire et coûteuse d'une seconde ligne;
- 185.6 Lors du remplacement d'un commutateur par la nouvelle architecture, les opérateurs alternatifs pourront utiliser une procédure de migration de masse pour tous les utilisateurs finals demandant de passer du service CPS/CSC qui sera supprimé (voir point 241 ci-après) au nouveau service; en l'absence d'une procédure de ce type, l'utilisateur final se retrouverait, pour une période temporaire, client du service téléphonique de Belgacom contre son gré;
- 185.7 Toutes les procédures opérationnelles sont justifiées dans les sections suivantes.

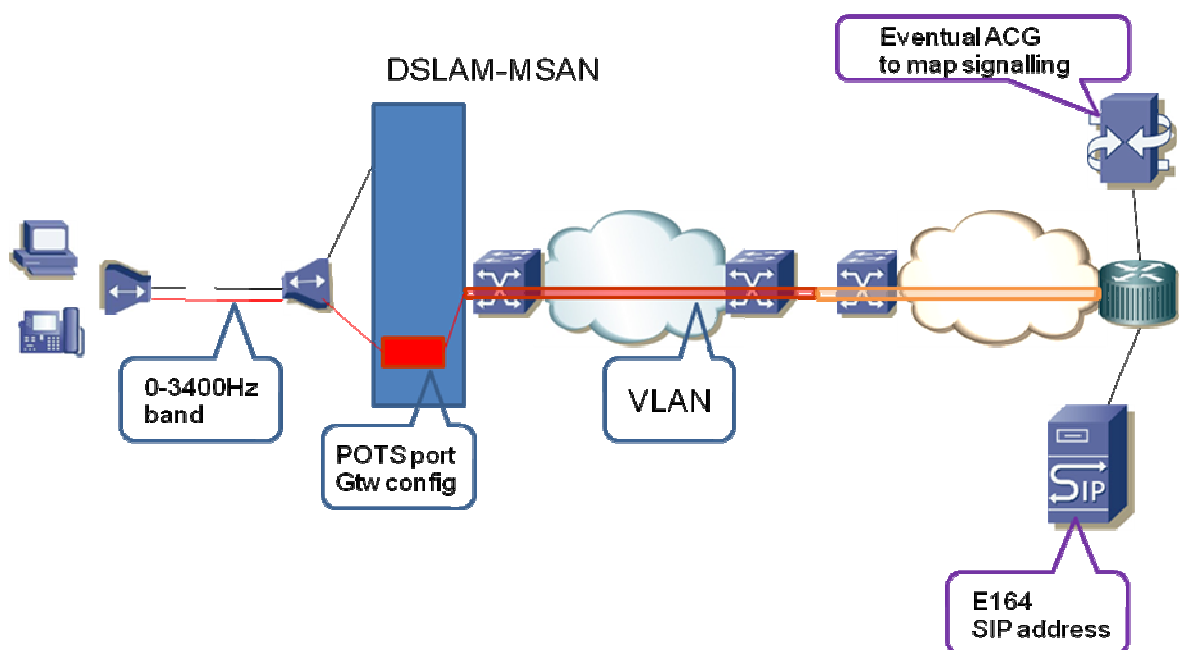


Figure 4.5: Architecture du produit imposé

186 BT UK wholesale a développé un produit aux fonctionnalités similaires (le Wholesale Voice Connect) mais plus intrusif dans le réseau de l'opérateur PSM:

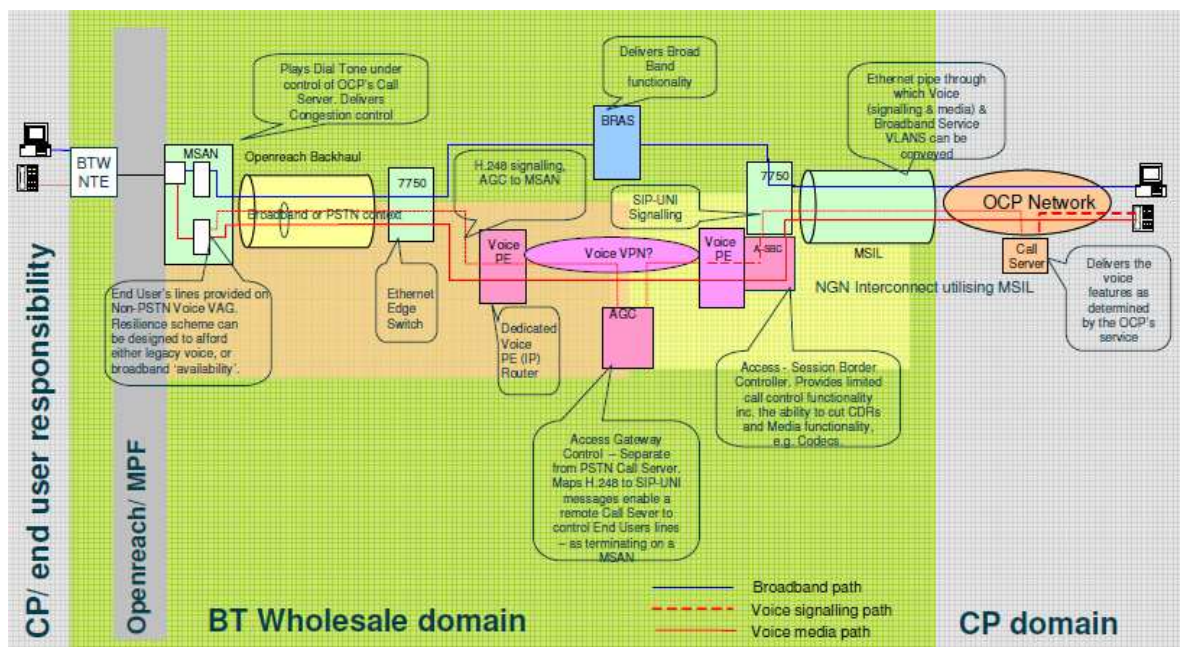


Figure 4.6: Architecture de l'offre BT WVC (Source: British Telecommunications plc, BT's second phase of consultation regarding introduction of new converged baseband voice & broadband product, 27/06/2007)

187 La nouvelle architecture de Belgacom n'est qu'un remplacement de l'architecture des commutateurs actuels (comme ce fut le cas lors du passage de l'analogique au numérique); il ne s'agit donc pas d'un service émergent et il n'existe aucun risque au niveau de l'investissement. En conséquence, il n'y a donc pas de raison d'instituer une « incentive fee » ou une prime de risques. Ce service doit donc être orienté sur les coûts comme stipulé à l'article 63, alinéa 3:

Les tarifs d'accès que les opérateurs visés dans le présent article peuvent imputer pour la fourniture des fonctions visées dans le présent article sont orientés sur les coûts.

188 Cette obligation vaut pour le marché des raccordements à faible capacité. Pour les raccordements à haute capacité, l'Institut examinera la reproductibilité de la future offre Belgacom lorsque celle-ci sera définie.

4.5.2.1.2 *Justification générale et proportionnalité de l'obligation*

189 Cette obligation est justifiée étant donné que l'opérateur de réseau puissant sur le marché pourrait refuser aux concurrents de ses divisions retail, filiales ou partenaires, l'accès à des éléments de son réseau de sorte que les services téléphoniques sur les marchés aval de détail ne pourraient être fournis que par des opérateurs disposant d'une boucle locale ou pouvant y accéder via le dégroupage ou l'accès bitstream, ce qui ferait drastiquement baisser le nombre de prestataires de services téléphoniques et donc aussi le choix des utilisateurs finals.

4.5.2.1 *Accorder à des opérateurs tiers des prestations d'accès et d'interconnexion pour la connectivité vocale*

4.5.2.1.1 *Description de l'obligation*

190 Conformément aux articles 61, § 1^{er}, alinéa 2, 1^o, et 59, §5, alinéa 2, de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom devra faire droit aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion ayant un lien avec les services de connectivité vocale, même si les services de connectivité vocale demandés ne figurent pas dans l'offre de référence. Cette obligation est nécessaire afin de permettre aux opérateurs tiers soit de reproduire de nouvelles offres commerciales ou technologiques introduites par Belgacom, soit pour introduire eux-mêmes de nouvelles offres commerciales ou technologiques. La demande doit être accordée sauf si elle crée des difficultés techniques disproportionnées pour Belgacom. Le cas échéant, le caractère raisonnable de telles demandes peut être examiné par l'IBPT, en tenant compte des critères visés à l'article 61, § 2 (voir point 196), et de l'évolution de la concurrence à ce moment.

191 Conformément à l'article 61, §1^{er}, alinéa 6, de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom est tenue de faire une offre en matière de colocalisation ou d'autres formes de partage des ressources pour la connectivité vocale. Cette prestation doit être intégrée dans une offre de référence.

192 Enfin, Belgacom s'abstiendra de mettre en œuvre toute mesure technique susceptible d'entraver ou d'empêcher la fourniture de connectivité vocale.

4.5.2.1.2 *Justification et proportionnalité de l'obligation*

193 Sans une telle obligation, seuls les opérateurs possédant une infrastructure d'accès propre, difficile à mettre en place à court et à moyen terme, pourraient fournir

l'ensemble des services téléphoniques commercialisés par Belgacom. Cette obligation contribue ainsi à la multiplication des offres de détail pour les utilisateurs finals et l'instauration d'une concurrence non faussée ni entravée sur les marchés de détail.

4.5.2.2 Négociateur de bonne foi dans le cadre de demandes de connectivité vocale

4.5.2.2.1 Description de l'obligation

194 Conformément à l'article 61, §1^{er}, alinéa 2, de la loi relative aux communications électroniques, Belgacom devra négocier rapidement les conditions d'accès et d'interconnexion et devra répondre aux demandes raisonnables d'accès et d'interconnexion même si les services en cause ne sont pas inclus dans l'offre de référence. Hormis les demandes dans le cadre de l'offre de référence, Belgacom dispose d'un délai de quatre mois à partir de la date de la demande d'accès et d'interconnexion pour conclure un accord en la matière.

195 L'accès et l'interconnexion seront notamment accordés si la prestation en question est nécessaire pour dupliquer une offre de l'opérateur puissant sur le marché aval. L'Institut souligne que cette obligation n'entraîne pas nécessairement l'obligation pour les opérateurs alternatifs de renégocier les contrats d'interconnexion en cours.

196 Belgacom ne pourra refuser des demandes d'accès et d'interconnexion que sur la base de critères objectifs relatifs à la faisabilité technique ou à la nécessité de garantir l'intégrité du réseau. L'Institut peut juger le caractère raisonnable de la demande et du refus éventuel de Belgacom sur la base des critères suivants, figurant à l'article 61, §2, de la loi relative aux communications électroniques:

196.1 la viabilité technique et économique de l'utilisation ou de la mise en place de ressources concurrentes, compte tenu du rythme auquel le marché évolue et du type d'accès;

196.2 le degré de faisabilité de la fourniture d'accès proposée, compte tenu de la capacité disponible;

196.3 l'investissement initial réalisé par le propriétaire des ressources, sans négliger les risques inhérents à l'investissement;

196.4 la nécessité de préserver la concurrence à long terme.

4.5.2.2.2 *Justification et proportionnalité de l'obligation*

197 Sans cette obligation, Belgacom peut être incité à ralentir le processus de fourniture d'offres de connectivité vocale, compte tenu de sa puissance sur le marché. Les opérateurs alternatifs ne seraient alors pas à même de concurrencer honnêtement les marchés de détail des services téléphoniques.

4.5.2.3 **Faire une offre de colocalisation ou d'autres formes de partage des ressources pour la connectivité vocale**

4.5.2.3.1 *Description de l'obligation*

198 Belgacom doit fournir une offre de colocalisation conformément à l'article 61, §1er, alinéa 2, 6°, de la loi relative aux communications électroniques. Cette prestation doit être intégrée dans une offre de référence.

4.5.2.3.2 *Justification et proportionnalité de l'obligation*

199 Cette obligation est absolument nécessaire pour permettre le raccordement physique des réseaux de communications électroniques.

4.5.2.4 **Ne pas retirer l'accès et/ou l'interconnexion déjà accordés pour la connectivité vocale**

4.5.2.4.1 *Description de l'obligation*

200 Conformément à l'article 61, § 1^{er}, alinéa 3, de la loi relative aux communications électroniques, l'Institut peut imposer l'obligation de satisfaire aux demandes raisonnables d'accès à des éléments de réseau et des ressources associées spécifiées par l'Institut. Les opérateurs PSM peuvent notamment se voir imposer l'obligation de ne pas retirer l'accès aux ressources lorsque celui-ci a déjà été accordé. L'article 61, §1^{er}, dernier alinéa de la loi relative aux communications électroniques stipule que: « L'Institut peut fixer les conditions et les modalités en matière d'équité, de raisonnable et de délai en vue de l'exécution des obligations imposées en application du présent article. »

201 Deux situations dans lesquelles Belgacom souhaite interrompre la fourniture d'accès pour les besoins de la connectivité vocale peuvent se produire:

201.1 l'acheteur ne remplit pas ses obligations contractuelles; et

- 201.2 Belgacom adapte son réseau de manière telle que certains services ne peuvent plus être offerts.
- 202 La première situation est celle où Belgacom souhaite interrompre la fourniture d'accès parce que l'acheteur ne respecte pas certaines dispositions de son contrat (par exemple ne paie pas ses factures). Dans un tel cas, l'IBPT juge nécessaire d'imposer certaines conditions à l'exercice par Belgacom de ses droits contractuels, notamment de suivre une procédure particulière:
- 202.1 l'interruption de l'accès doit être précédée d'une notification préalable au client en question au plus tard 15 jours civils avant la date à laquelle l'interruption est prévue;
- 202.2 une copie de cette notification devra être envoyée simultanément à l'IBPT, accompagnée des documents utiles (tels que: extraits pertinents des contrats, courriers échangés, factures, tableau de netting...).
- 203 La seconde situation est celle où Belgacom adapte son réseau de manière telle que certains services ne sont plus disponibles. Dans ce cas, Belgacom ne peut mettre fin à la fourniture des services concernés nécessaires pour la connectivité vocale sans en avoir d'abord informé l'opérateur alternatif dans un délai raisonnable, de même que l'IBPT.

4.5.2.4.2 *Justification et proportionnalité de l'obligation*

- 204 En ce qui concerne la rupture du contrat, l'Institut ne trouve pas équitable qu'une entreprise PSM se protège contre le risque de rupture de contrat par les clients. L'obligation de répondre aux demandes d'accès est en effet d'application dans la mesure où ces demandes sont raisonnables et la demande de fourniture d'un service d'accès sans respecter les clauses contractuelles, telles que le non-paiement des indemnités dues contractuellement, ne peut pas être considérée comme une demande raisonnable.
- 205 Le droit de se protéger contre une rupture de contrat ne peut toutefois pas entraver le développement du marché. Des situations peuvent en effet se produire où l'interruption d'un service peut être considéré comme un abus entraînant un préjudice sérieux, immédiat et difficile à réparer pour les acheteurs concernés, qui risquent de perdre massivement des clients avec toutes les conséquences qui s'ensuivent.

- 206 L'IBPT considère que la demande d'accès n'est pas seulement une demande ponctuelle, au moment où elle est formulée, mais une demande qui s'inscrit dans la durée. Dès lors qu'un opérateur PSM a répondu à une demande d'accès raisonnable, la manière dont il est mis fin à cet accès doit elle-même être raisonnable. Sans mesure d'encadrement, les opérateurs alternatifs pourraient être confrontés à des interruptions de services abusives et ne pourraient pas garantir une qualité de service suffisante à leurs clients. Cette obligation permet d'établir une certaine stabilité sur le marché et de limiter la possibilité pour l'entreprise PSM de mettre fin à des services au détriment de clients de connectivité vocale. Les conséquences d'une interruption du service sont trop importantes pour permettre à une entreprise PSM de prendre cette mesure sans respecter une procédure particulière garantissant une notification préalable avec un délai de préavis raisonnable de sorte que le client de connectivité vocale concerné ait la possibilité d'introduire, si nécessaire, un recours auprès des cours ou tribunaux.
- 207 La durée du préavis (15 jours) est un compromis raisonnable entre la nécessité de donner la possibilité aux clients de réagir et de limiter l'importance du risque de rupture de contrat et les préjudices financiers qui en découlent pour l'opérateur PSM.
- 208 En ce qui concerne la cessation de fourniture d'un service suite à des modifications au réseau, l'on peut dire que cela constitue naturellement une modification de l'offre de référence ainsi que des documents qui s'y rapportent et qu'elle est par conséquent soumise au contrôle de l'IBPT pour vérifier si Belgacom remplit ses obligations, en particulier en matière de non-discrimination, en ce sens que Belgacom ne peut pas non plus fournir ce service à ses divisions, filiales ou partenaires qui sont actifs sur le marché aval de détail, et que le délai de préavis doit être suffisamment long pour permettre aux opérateurs alternatifs, tout comme à Belgacom, d'investir d'une part dans des solutions alternatives et d'autre part, de ne plus investir dans des choses qui sont devenues superflues en raison de la nouvelle situation.

4.5.3 NON-DISCRIMINATION POUR LES BESOINS DE LA CONNECTIVITÉ VOCALE (1A)

4.5.3.1 Description de l'obligation

- 209 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. Il peut y avoir une certaine discrimination entre les divisions internes de l'entreprise PSM et ses clients externes ou entre ses clients externes entre eux. La discrimination peut prendre plusieurs

formes, tarifaire ou non (accès à l'information, qualité du service, temps de livraison et de réparation, etc.). L'IBPT veillera au respect du principe de non-discrimination pour l'ensemble de ces aspects.

- 210 Dans des circonstances analogues, Belgacom devra appliquer à l'ensemble des opérateurs tiers demandant l'accès au réseau pour la connectivité vocale, des conditions qualitatives et quantitatives analogues à celles qu'elle se fournit à elle-même, de sorte que la division retail de Belgacom ne puisse pas avantager ses propres clients. Les conditions tarifaires et techniques doivent respecter ce principe.
- 211 Le jour où une offre de détail est commercialisée, Belgacom doit avoir adapté ses offres de référence de manière à permettre à ses concurrents de dupliquer la nouvelle offre de détail de Belgacom le même jour que celui du lancement au détail de Belgacom. Cette obligation doit permettre aux opérateurs alternatifs de commercialiser leurs services de détail au même moment que Belgacom.
- 212 Les renseignements reçus par les divisions wholesale de Belgacom lors de l'exécution de l'obligation de fourniture de connectivité vocale ne peuvent pas être communiqués aux divisions retail (« Chinese wall »).
- 213 En matière de connectivité vocale: le fait que Belgacom n'en est qu'à un stade très préliminaire du développement de son produit de détail implique des obligations de non-discrimination liées au développement du produit et des processus liés:
 - 213.1 La nouvelle offre devra être testée et opérationnelle dès la mise en œuvre de la nouvelle architecture;
 - 213.2 Etant donné que les processus et outils n'existent pas encore, leur développement doit être réalisé en vue de satisfaire à l'obligation d'équivalence des inputs;
 - 213.3 Comme pour toute migration, une LoA devra être signée par l'utilisateur final. Celle-ci devra, à sa demande, pouvoir être fournie à Belgacom en tant qu'exécutant de la migration mais également à l'opérateur quitté afin qu'il puisse vérifier la validité de la demande. Belgacom devra donc également faire signer cette LoA par tout utilisateur final demandant de quitter un opérateur alternatif en faveur du service de détail de Belgacom;
 - 213.4 Belgacom devra communiquer à l'Institut et au secteur le choix du type de signalisation et de codecs dès que décidé – et au plus tard 12 mois avant la

mise en service opérationnelle - afin de permettre à ses concurrents d'effectuer à temps les investissements nécessaires pour se raccorder au nouveau service;

213.5 Il est raisonnable que Belgacom puisse effectuer ses premiers tests sans la complexité de l'accès aux serveurs tiers nécessité par l'offre de gros. Néanmoins selon le principe de non-discrimination, les opérateurs alternatifs doivent avoir la possibilité de procéder également à des tests préparatoires. Ces derniers débiteront à la première des deux dates: 3 mois avant le lancement du service ou 2 mois après le début des tests internes de Belgacom;

213.6 Si les délais imposés ne sont pas compatibles avec la planification de la mise en œuvre ou si des retards sont pris dans le seul développement de l'offre de gros, Belgacom devra retarder le lancement de l'offre de détail.

214 Cette obligation vaut uniquement pour le marché des raccordements à faible capacité.

4.5.3.2 Justification et proportionnalité de l'obligation

215 La non-discrimination a toujours été un principe fondamental régissant les prestations d'accès et d'interconnexion fournies par Belgacom. Ce principe doit être maintenu pour la connectivité vocale. Sinon, Belgacom pourrait sérieusement entraver le développement de la concurrence sur les marchés des services téléphoniques et les marchés de l'accès au réseau téléphonique public. L'application de remèdes ex post en droit de la concurrence, tels que l'obligation d'information et d'autoriser des tests, ne serait pas suffisante étant donné que l'entreprise PSM aurait alors un « first mover advantage » et que ses concurrents ne pourraient jamais fournir des services téléphoniques innovants à ses abonnés ou seulement après que l'entreprise PSM les ait déjà commercialisés.

216 L'article 7 de la loi relative aux communications électroniques stipule: « 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 ». D'autre part, l'article 58 de la loi relative aux communications électroniques stipule: « En ce qui concerne l'accès, l'Institut peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4/1, imposer

des obligations de non-discrimination ». L'article 10, § 2, de la Directive Accès stipule: « 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 ».

- 217 Une obligation de non-discrimination est justifiée et proportionnée, notamment pour le service de connectivité vocale. 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 services que ceux qu'il utilise lui-même.
- 218 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 divisions⁸, notamment au niveau des tarifs, des délais, des procédures, des informations disponibles et de la qualité de service⁹.

4.5.4 TRANSPARENCE POUR LES BESOINS DE LA CONNECTIVITÉ VOCALE (1A)

4.5.4.1 Obligation de publication d'une offre de référence

4.5.4.1.1 Description de l'obligation

- 219 Cette obligation vaut uniquement pour le marché des raccordements à faible capacité en ce qui concerne la connectivité vocale.
- 220 Pour les prestations en vue de la connectivité vocale, les modalités relatives à l'obligation de transparence seront applicables dès que l'arrêté royal du 20 avril 1999 fixant les délais et principes généraux applicables aux négociations commerciales menées en vue de conclure des accords d'interconnexion et les modalités de publication de l'offre d'interconnexion de référence, et fixant les conditions à régler dans la convention d'interconnexion, sera retiré.

⁸ Voir §85-86 de la Communication de la Commission européenne relative à l'application des règles de concurrence aux accords d'accès dans le secteur des télécommunications, 98/C 265/02, 22/8/98

⁹ Voir ERG Common Position on the approach to Appropriate remedies in the new regulatory framework

- 221 L'offre de référence pour la connectivité vocale doit, conformément à l'article 59, §2, de la loi relative aux communications électroniques permettre aux opérateurs alternatifs d'acheter uniquement les prestations dont ils ont besoin, ce qui implique que ces offres soient suffisamment détaillées et dégroupées.
- 222 Comme prévu par l'article 59, §5, alinéa premier, de la loi relative aux communications électroniques, l'offre de référence doit être approuvée par l'IBPT préalablement à sa publication. Conformément à l'article 59, §4, de la loi relative aux communications électroniques, l'IBPT peut modifier l'offre de référence en vue d'imposer les mesures prévues par la loi.
- 223 Il convient en outre d'obliger Belgacom à communiquer ses accords avec les opérateurs alternatifs en matière d'accès et d'interconnexion à l'IBPT dans les 10 jours suivant leur signature. Les opérateurs alternatifs restent évidemment soumis à l'obligation légale générale de communiquer à l'IBPT tous les accords en matière d'accès et d'interconnexion dans leur intégralité (article 53, alinéa 2, de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques). Conformément à l'article 57 de la loi relative aux communications électroniques, l'IBPT vérifiera la conformité des accords d'accès et d'interconnexion avec les obligations de Belgacom, notamment en matière de non-discrimination. L'IBPT pourra ordonner la modification de tout accord qu'il estime incompatible avec les obligations découlant des présentes dispositions. La communication des accords d'accès et d'interconnexion est nécessaire afin de garantir l'application du principe de non-discrimination. En l'absence d'une telle communication, l'IBPT ne serait pas en mesure de contrôler l'application du principe de non-discrimination dans les accords bilatéraux conclus entre l'opérateur puissant et les opérateurs tiers.
- 224 Pour l'accès et l'interconnexion pour la connectivité vocale, le contenu de l'offre de référence devra traiter des aspects suivants:
- 224.1 Conditions techniques et tarifaires associées à l'accès au réseau ainsi qu'aux services auxiliaires, notamment:
- 224.1.1 Eléments du réseau auxquels l'accès est proposé
- 224.1.2 Informations relatives à l'emplacement des points d'accès physiques
- 224.1.3 Modalités techniques de l'accès
- 224.1.4 Procédures de commande et d'approvisionnement, délais de production, procédures de test

224.2 Services de colocalisation:

- 224.2.1 Informations concernant les sites pertinents de l'opérateur puissant
- 224.2.2 Possibilités de colocalisation, y compris la colocalisation physique
- 224.2.3 Caractéristiques de l'équipement pouvant être colocalisé
- 224.2.4 Mesures mises en place pour garantir la sûreté des locaux
- 224.2.5 Conditions d'accès pour le personnel des opérateurs alternatifs
- 224.2.6 Normes de sécurité
- 224.2.7 Règles de répartition de l'espace lorsque l'espace de colocalisation est limité
- 224.2.8 Conditions dans lesquelles les bénéficiaires peuvent inspecter les sites sur lesquels une colocalisation physique est possible, ou ceux pour lesquels la colocalisation a été refusée
- 224.2.9 Procédures et délais de mise en œuvre.

224.3 Conditions de livraison

- 224.3.1 Délais de réponse aux demandes de fourniture de services et de ressources, accords sur le niveau du service, procédures de résolution des problèmes et de retour au niveau de service normal et paramètres de qualité du service
- 224.3.2 Garanties de qualité de service, y compris, le cas échéant, les indemnités prévues en cas de non-respect des délais
- 224.3.3 Prix ou modalités de tarification de chaque service, fonction et ressource énumérés ci-dessus.

225 De manière générale et sans préjudice des dispositions légales concernant la protection des secrets d'affaires, Belgacom doit fournir aux autres opérateurs de réseau toutes les informations et spécifications nécessaires pour établir l'interconnexion. Sauf dérogation de l'Institut, cette information doit également inclure les adaptations que Belgacom a l'intention d'apporter dans les douze mois qui suivent. Plus spécifiquement, ce principe entraîne ce qui suit:

- 225.1 Sans préjudice des dispositions contenues dans son offre de référence concernant l'annonce de modifications ayant un important impact opérationnel (voir chapitre 13 du BRIO), Belgacom doit informer les

opérateurs alternatifs des adaptations à ses systèmes IT au moins trois mois à l'avance et prévoir un mois de phase de test lorsque ces adaptations nécessitent une intervention du côté des opérateurs alternatifs.

225.2 L'article 108, § 2, de la loi du 13 juin 2005 stipule: « Sans préjudice de l'application du chapitre V, Section 2, de la loi du 14 juin 1991 sur les pratiques du commerce et sur l'information et la protection du consommateur, dès lors qu'ils sont avertis d'un projet de modification des conditions contractuelles, les abonnés ont le droit de résilier leur contrat, sans pénalité. Les abonnés doivent en être avertis individuellement et dûment, en temps utile, au moins un mois avant ces modifications, et être informés, au même moment, de leur droit de résilier ce contrat sans pénalité au plus tard le dernier jour du mois qui suit l'entrée en vigueur des modifications, s'ils n'acceptent pas les nouvelles conditions. » Afin de permettre aux opérateurs alternatifs de respecter cette disposition vis-à-vis de leurs clients de détail, Belgacom doit annoncer 2 mois à l'avance les modifications de ses « service plans » de sorte que les opérateurs alternatifs puissent informer à temps leurs clients de détail des modifications des conditions contractuelles qu'ils ont dû apporter suite à cela.

226 L'Institut peut charger Belgacom de modifier l'offre de référence s'il ressort du contrôle permanent qu'exerce l'Institut qu'une telle modification est nécessaire pour tenir compte des modifications dans les offres de Belgacom et en vue de garantir une concurrence réelle.

227 Belgacom ou un bénéficiaire peut également prendre l'initiative de modifier l'offre de référence. Conformément à l'article 59, §5, alinéa 1er, les modifications proposées ne sont incluses dans l'offre de référence qu'avec l'accord de l'IBPT.

228 Toute information et spécification que Belgacom met à disposition des opérateurs en vue de permettre la conclusion ou la modification d'un accord contient également, le cas échéant les modifications qu'elle prévoit d'y apporter dans les douze mois suivants.

4.5.4.1.2 *Justification et proportionnalité de l'obligation*

229 Le principe de transparence permet de garantir aux opérateurs alternatifs une lisibilité sur l'architecture technique et les conditions économiques et tarifaires des offres de

gros de Belgacom. Il permet également de faciliter les négociations d'accords en matière d'accès et d'interconnexion car elles peuvent se baser sur des conditions connues de toutes les parties, ce qui réduit l'asymétrie d'information qui peut exister entre Belgacom, opérateur historique, et les autres opérateurs. Il permet par ailleurs de vérifier le respect des autres obligations, notamment celle de non-discrimination.

230 Une offre d'interconnexion de référence doit permettre une interconnexion rapide, efficace et non-discriminatoire et éviter que les négociations qui s'y rapportent ne durent trop longtemps et n'engendrent que peu de résultat. L'offre de référence permet également à l'IBPT de contrôler le respect des engagements tarifaires de l'opérateur puissant. Les conditions concurrentielles du marché n'ont pas évolué dans une proportion qui permettrait de se dispenser d'une offre de référence de Belgacom, qui est l'une des bases de l'ancien cadre réglementaire.

231 Conformément à l'article 59, § 2 et § 3, de la loi relative aux communications électroniques¹⁰, il est souhaitable de prolonger l'obligation de publication d'une offre de référence relative à la connectivité vocale. Cette obligation est nécessaire pour le développement de la concurrence sur le marché de l'accès au réseau téléphonique public fixe en position déterminée, insuffisante à l'heure actuelle. Par ailleurs, la publication d'offres de référence similaires a pu être gérée par Belgacom de manière satisfaisante par le passé et ne représente donc pas une contrainte disproportionnée.

4.5.4.2 Obligation de publication des KPI

4.5.4.2.1 Description de l'obligation

232 Conformément à l'article 59, § 1er, alinéa 1^{er}, de la loi relative aux communications électroniques, l'Institut peut déterminer les informations que l'opérateur puissant sur le marché est tenu de publier en vertu des obligations en matière de transparence. Cela implique la publication d'indicateurs de qualité du service (*KPI ou key performance indicators*, dont le caractère obligatoire est examiné aux sections 5.2.4.5 et 5.2.5.4 du document « Revised Remedies in the ECNS regulatory framework¹¹ »)

¹⁰ L'article 59, § 3, de la loi relative aux communications électroniques stipule : « Nonobstant le § 1er, lorsqu'un opérateur est soumis à une des obligations au titre de l'article 61, § 1er, al. 2, 1°, l'Institut peut lui imposer l'obligation de publier une offre de référence telle que décrite au § 2, concernant l'interconnexion, l'accès totalement dégroupé ou l'accès partagé à la boucle locale ou à la sous-boucle locale, l'accès à un débit binaire, ou à une autre forme d'accès, selon le type d'accès qui doit être autorisé par l'opérateur concerné ». § 2."

Lorsqu'un opérateur est soumis à des obligations de non-discrimination, l'Institut peut lui imposer de publier une offre de référence, qui soit suffisamment détaillée pour garantir que les opérateurs ne sont pas tenus de payer pour des ressources qui ne sont pas nécessaires pour le service demandé. Elle comprend une description des offres pertinentes réparties en divers éléments selon les besoins du marché, accompagnée des modalités et conditions correspondantes, y compris des tarifs. »

¹¹ Revised Draft ERG Common Position on the approach to Appropriate Remedies in the ECNS regulatory framework

- 233 L'Institut décide dès lors de maintenir les KPI imposés dans la décision du 27 février 2008, et cela vaut également pour la périodicité de publication de ces indicateurs, à savoir sur une base trimestrielle, et le délai, à savoir dans le mois qui suit la fin du trimestre en question. L'Institut estime que la périodicité et le délai d'un mois sont raisonnables pour compiler, contrôler et publier des données statistiques pertinentes. Les KPI doivent être publiés sur une partie du site Internet de Belgacom accessible à tous.
- 234 Les KPI se rapportant à la connectivité vocale seront fixés ultérieurement et en concertation avec Belgacom de manière à ce qu'ils puissent être utilisés pour mesurer les prestations tant au niveau wholesale que retail.

4.5.4.2.2 Justification et proportionnalité de l'obligation

- 235 L'ERG, l'European Regulators Group, a examiné les meilleures manières pour veiller à la transparence et à la vérification de la non-discrimination et a estimé que la publication des indicateurs de qualité de service (KPI ou key performance indicators) pouvait être un outil utile.
- 236 C'est ainsi que dans la section 5.2.4.5 du "Remedies paper" de 2006¹², l'ERG aborde la question de l'utilité des KPI de la manière suivante:

"There are various possibilities to put competitors at a disadvantage by means of quality discrimination. The only way to address the strategic variable quality' seems to be an obligation of non-discrimination according to Art 10 AD. Art 10 AD '... shall ensure, in particular, that the operator applies equivalent conditions in equivalent circumstances to other undertakings providing equivalent services, and provides services and information of the same quality as it provides for its own services, or those of its subsidiaries or partners'.

As the quality of a service is particularly difficult to observe for an NRA, an obligation according to Art 10 AD may be backed by an obligation of transparency according to Art 9 AD. This may be done in the form of an obligation to offer service level agreements (SLAs) and periodically report key performance indicators to the NRA and where appropriate to other operators. Such key performance indicators could be reported for services provided to other operators as well as for self-provided services, to monitor compliance with the non-discrimination obligation."

- 237 Le document consacre d'ailleurs une section entière aux KPI au point 5.2.5.4:

¹² http://www.erg.eu.int/doc/meeting/erg_06_33_remedies_common_position_june_06.pdf

"One effective means of direct verification of non-discrimination is the formulation and publication of appropriate key performance indicators (KPI), describing parameters such as provisioning times, repair times, percentage of circuits which work on installation and so on. KPIs are in particular likely to be necessary for the verification of service level agreements. As with internal reference offers, publication is preferable to provide confidence to market players in the efficacy of a non-discrimination remedy. A sensible degree of disaggregation will be appropriate, both to guard against subtle forms of discrimination and to allow unforeseen problems to come to light.

Costs will inevitably be incurred by the SMP player in setting up such a monitoring system although typically, the SMP player will need much of the information for its own management purposes. The ongoing maintenance costs are usually fairly low, however. NRAs will need to judge whether the likely benefits of such a system are sufficient to justify the initial and recurring costs."

- 238 Par ailleurs, dans ses "Principes de mise en oeuvre et meilleures pratiques concernant le dégroupage de la boucle locale"¹³, l'IRG a réalisé en octobre 2001 (et amendé en mai 2002) une étude approfondie sur les questions liées à la gestion de la qualité dans laquelle il explique les différences entre SLA et KPI de la manière suivante:

"Performance Management is a tool to control the agreed quality of level of the processes between the interfacing parties. Quality in this respect has to cover elements of correctness as well as timeliness. The term Service Level Agreement is rather confusing. In practice the term can both refer to an individual service level that is agreed upon, and the formal agreement that comprise a whole set of these individual service levels. The term Service Level Agreement (SLA) is used only to indicate individual service levels corresponding with particular Key Performance Indicators (KPIs). A KPI identifies one critical success factor within a particular interface process. An individual SLA pins down the corresponding KPI on a certain value. While the KPI itself does not incorporate any norm, being merely a unity of measurement, the SLA states as accurately and clearly as possible which boundaries the actual measured performance should be in".

- 239 L'utilité des SLA et des KPI est donc largement soulignée par le GRI et le GRE et c'est sur cette base que l'IBPT a choisi d'imposer des KPI à Belgacom dans le cadre de l'analyse de ce marché pertinent.

- 240 En outre, l'ECTA, l'Association européenne des opérateurs alternatifs, établit chaque année un bulletin (scorecard) qui examine le fonctionnement des marchés européens sur la base d'un questionnaire qui aborde tous les points dont la présence dans le

¹³ Principles of implementation and best practice regarding LLU as decided by the Independent Regulators Group 18 October 2001 and amended in May 2002.

cadre réglementaire est essentielle pour que les marchés fonctionnent adéquatement. Chaque réponse au questionnaire est cotée et toutes les réponses sont additionnées. La question des KPI est abordée de la façon suivante:

"Question 41 examines whether the NRA has foreseen specific provisions to prevent non-price discrimination by imposing transparency obligations for internal contracts and service provisioning, publication of internal SLAs, use of KPIs, etc. A maximum score is given if the NRA has specific provisions for preventing discrimination on non-price terms (e.g., publication of internal SLAs, KPIs etc.). An interim score is given if rules are in place against non-price discrimination but these are not considered as sufficiently effective or limited to specific SMP access products. Zero is given if no such provisions exist".

- 241 L'IBPT estime que pour un opérateur puissant, la publication d'indicateurs de qualité n'entraîne pas de coûts excessifs. Un opérateur puissant sur le marché dispose en effet déjà de la majeure partie de ces informations étant donné qu'il en a besoin pour la gestion et le suivi de ses propres accords SLA, qui s'appliquent au niveau des services de détail fournis par un tel opérateur. De plus, la publication de KPI est une mesure moins contraignante que ce pourrait signifier une obligation d'appliquer les mêmes procédures afin de fournir les services de gros internes et externes ("equivalence of input"). L'obligation de publier des KPI n'est donc pas une obligation disproportionnée au regard des bénéfices qu'une telle publication apporte au marché. De plus, il s'agit ici de conserver une obligation déjà imposée précédemment afin de ne pas devoir développer de nouveau logiciel ou de nouvelles procédures.
- 242 Les indicateurs de performance sont un moyen de contrôle puissant permettant de vérifier s'il n'y a pas de différence de traitement entre les clients de "gros" de l'opérateur et sa propre division retail.
- 243 Le régulateur français ARCEP a invoqué une argumentation similaire dans ses décisions de 2005 relatives aux offres de référence de France Télécom pour le dégroupage de la boucle locale (05-0277) et l'accès bitstream (05-0280). Il stipule plus précisément que « *les niveaux de qualité de service (délais de livraison, de réparation, taux de panne, délai de fourniture d'informations, etc.) annoncés dans les offres de gros doivent être compatibles avec les niveaux de qualité pratiqués, en particulier par France Télécom, sur les marchés de détail – cet objectif correspond notamment à l'obligation de non discrimination à laquelle est soumise France Télécom* » et que « *les niveaux de qualité annoncés dans les offres de gros doivent être respectés par France Télécom, afin que les opérateurs alternatifs aient*

suffisamment de visibilité et puissent s'engager eux-mêmes sur des niveaux de service auprès de leurs clients. » L'ARCEP poursuit ce raisonnement pour planifier la mise en oeuvre d'un système d'amendes stimulantes et obliger France Télécom à mesurer chaque mois des indicateurs de qualité et à les publier pour l'offre de gros. “En second lieu, afin de s'assurer de l'effectivité du système d'incitation mis en place par France Télécom et de vérifier que les niveaux de qualité de service de l'offre de gros sont non discriminatoires par rapport à ce que France Télécom propose à ses propres services sur les marchés aval, l'Autorité estime nécessaire que l'opérateur mesure et publie mensuellement des indicateurs de qualité de service pour l'offre de gros, ainsi que pour les offres aval correspondantes.”

- 244 Grâce à la transparence qu'ils créent sur le marché, les indicateurs de performance encouragent l'opérateur qui y est soumis à maintenir et/ou à améliorer la qualité de ses services et l'incitent à respecter ses obligations en matière de non-discrimination entre ses clients de gros et sa division retail.
- 245 L'OFCOM estime également qu'il s'agit d'un moyen efficace pour renforcer la transparence sur le marché. Le régulateur britannique s'exprime comme suit¹⁴:

Although BT did not initially provide cost information as part of its response to the consultation, an assessment has subsequently been provided confidentially. Having analyzed the data provided, Ofcom is satisfied that the proposed requirements are not onerous, particularly when balanced against the benefits of transparency....

- 246 Pour garantir la non-discrimination, il est important que les nouveaux arrivants potentiels aient accès à ces KPI, ce qui ne serait pas le cas s'ils étaient exclusivement publiés sur un site sécurisé, avec par conséquent un accès limité. Ainsi, les opérateurs qui ont l'intention de faire leur entrée sur le marché belge peuvent obtenir des informations détaillées sur la qualité des services de détail qu'ils sont en droit d'attendre de Belgacom et prendre ainsi leurs décisions relatives à l'interconnexion en connaissance de cause¹⁵.

¹⁴ http://www.ofcom.org.uk/consult/condocs/bt_kpi/statement/statement_directions.pdf

¹⁵ Decision du Conseil de l'IBPT du 27 février 2008 complétant les décisions relatives à l'analyse des marchés 1, 2, 8, 9 et 10 (Numérotation de la Recommandation de 2003) pour ce qui concerne les indicateurs de qualité de service (KPI - key performance indicators), p. 4.

4.5.4.3 Obligation de transparence relative à l'évolution du réseau de Belgacom

4.5.4.3.1 Description de l'obligation

- 247 Belgacom est tenue de fournir en temps opportun des informations complètes et actualisées aux opérateurs alternatifs concernant le passage de son réseau à un réseau de nouvelle génération, pour ce qui concerne tous les aspects relatifs à la connectivité vocale et aux services associés. Ces informations comprennent notamment le planning de passage, les spécifications techniques, les conséquences pour la connectivité vocale, etc.
- 248 Pour les modalités de cette obligation, il est renvoyé à l'obligation de « Transparence concernant de futurs développements de réseau » dans la décision de l'IBPT du 10 janvier 2008 concernant l'impact des next generation networks « NGN » et next generation access « NGA » sur les marchés d'accès à la large bande.
- 249 Etant donné que la fermeture des centraux téléphoniques PSTN/ISDN classiques entraîne la migration des clients vers des services de type « connectivité vocale » et par conséquent une disparition progressive de CS/CPS, Belgacom doit fournir au moins un an à l'avance un programme contenant ces fermetures totales ou partielles à l'IBPT et au secteur de manière à ce que les opérateurs téléphoniques CS/CPS aient le temps de proposer une solution alternative à leurs clients. Chaque opérateur alternatif recevra – simultanément – la liste de ses clients concernés par la fermeture.

4.5.4.3.2 Justification et proportionnalité de l'obligation

- 250 L'évolution technologique vers un réseau de nouvelle génération peut avoir de lourdes conséquences pour les autres opérateurs de réseau utilisant le réseau de Belgacom. Pouvoir accéder en temps opportun aux informations pertinentes est nécessaire pour préparer efficacement la migration mais également pour éviter que l'entreprise PSM n'abuse de cette migration pour mettre ses concurrents en difficulté.
- 251 Cette obligation d'accès n'entraîne pas de charge de travail supplémentaire disproportionnée pour Belgacom étant donné qu'il s'agit essentiellement ici de fournir des informations disponibles au niveau interne. Dans ce sens, ces informations peuvent dès lors être justifiées par un souci de non-discrimination interne.

4.5.4.4 Obligation de transparence relative au planning du développement de l'offre en matière de connectivité vocale

4.5.4.4.1 Description de l'obligation

252 Au plus tard un mois après la publication de la présente décision, Belgacom communiquera une estimation de planning à l'Institut et au secteur, en tenant compte des obligations imposées. Ce planning sera mis à jour à chaque fois qu'il sera constaté que le projet évolue de telle manière que l'une ou l'autre date devient incertaine. Celui-ci comprendra au moins les principaux jalons, en mentionnant au moins la date du choix du codec et de la signalisation, la définition des séquences de signalisation, la définition des séquences XML (ou autres) des échanges d'information, la publication du premier projet d'offre de référence, les dates de début des tests et la date de la mise en service.

253 L'offre devra être opérationnelle au moment de l'installation du premier « access gateway », selon le principe de non-discrimination. Cette obligation est raisonnable étant donné que Belgacom n'en est encore qu'au tout début en ce qui concerne le marché de détail et qu'elle peut développer les deux processus totalement en parallèle.

4.5.4.4.2 Justification et proportionnalité de l'obligation

254 Un tel planning est nécessaire pour que les opérateurs concurrents puissent prévoir les développements nécessaires sur leurs réseaux et systèmes. Sans ce planning, leurs propres développements ne pourraient pas être prévus en raison du manque de clarté concernant les dates auxquelles la synchronisation avec les développements de Belgacom est possible.

4.5.5 SÉPARATION COMPTABLE POUR LA CONNECTIVITÉ VOCALE (1A)

4.5.5.1 Description de l'obligation

255 L'article 60 de la loi relative aux communications électroniques stipule: « L'Institut peut, conformément aux modalités fixées par le Roi, et conformément à l'article 55, §§ 3 et 4, imposer des obligations de séparation comptable en ce qui concerne toute activité dans le domaine de l'accès pour laquelle l'opérateur dispose d'une puissance significative sur le marché ». L'IBPT entend imposer une obligation de séparation comptable en s'appuyant sur les recommandations du GRE.

- 256 Les différentes activités de réseau doivent être séparées l'une de l'autre, avec un compte d'exploitation pour chacune, présenté à l'aide du modèle et suivant la méthodologie spécifiée par le Roi en application de l'article 60, §1^{er}, alinéa 2, de la loi relative aux communications électroniques.
- 257 Belgacom devra, toujours à l'aide du modèle et suivant la méthodologie spécifiée par le Roi en application de l'article 60, §1^{er}, alinéa 2, de la loi relative aux communications électroniques, séparer sur le plan comptable les services pour la fourniture de connectivité vocale des autres services.
- 258 Le principe de transparence implique également que Belgacom est soumis à une obligation de publication d'informations en matière de comptabilisation des coûts et de séparation comptable. L'article 60 de la loi relative aux communications électroniques stipule: « *L'Institut peut entre autres obliger un opérateur intégré verticalement à rendre ses prix de gros et ses prix de transferts internes transparents entre autres pour garantir le respect de l'obligation de non-discrimination prévue à l'article 58, ou, en cas de nécessité, pour empêcher des subventions croisées abusives.* »¹⁶ Sans transparence de ces éléments, la vérification du respect du principe de non-discrimination est difficile, notamment en ce qui concerne la connectivité vocale.
- 259 Dans le projet de décision du 29 juin 2006 « concernant les modalités de l'obligation de séparation comptable que les opérateurs PSM doivent respecter (application et exécution de l'article 60 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques) », il est décrit de manière détaillée comment Belgacom doit remplir la présente obligation.
- 260 Cette obligation vaut pour le marché des raccordements à faible capacité.

4.5.5.2 Justification et proportionnalité de l'obligation

- 261 Une séparation comptable entre les activités de réseau (réseau d'accès, réseau d'interconnexion) de Belgacom et les services de détail est essentielle. En l'absence d'une obligation de séparation comptable, il serait impossible de contrôler le respect des obligations tarifaires et du principe de non-discrimination, notamment entre les prix de gros et les prix de transferts internes. Il serait également impossible de contrôler les obligations d'orientation sur les coûts, puisque les coûts de la branche

¹⁶ L'article 9, § 1^{er}, de la Directive Accès stipule: « Les autorités réglementaires nationales peuvent, conformément aux dispositions de l'article 8, imposer des obligations de transparence concernant l'interconnexion et/ou l'accès en vertu desquelles les opérateurs doivent rendre publiques des informations bien définies, telles que les informations comptables, les spécifications techniques, les caractéristiques du réseau, les modalités et conditions de fourniture et d'utilisation et les prix ».

« réseau et prestations » en gros de l'opérateur puissant ne seraient pas séparés de ses activités de détail.

262 La séparation comptable permettra également de vérifier l'absence de subventions croisées abusives.

4.5.6 CONTRÔLE DES PRIX ET COMPTABILISATION DES COÛTS POUR LA CONNECTIVITÉ VOCALE

263 L'article 62, § 1er, de la loi relative aux communications électroniques stipule: « En matière d'accès, l'Institut peut, conformément à l'article 55, §§ 3 et 4 et lorsqu'il ressort en outre d'une analyse du marché que l'opérateur concerné peut, en raison de l'absence de concurrence réelle, maintenir les prix à un niveau exagéré ou réduire les marges au détriment des utilisateurs finals, imposer des obligations liées à la récupération des coûts, y compris les obligations concernant l'orientation des prix en fonction des coûts et les obligations concernant les systèmes de comptabilisation des coûts en matière de coûts d'un opérateur efficient ».

264 L'IBPT veut introduire un contrôle des prix pour la connectivité vocale.

4.5.6.1 Description de l'obligation

265 Les tarifs de connectivité vocale doivent être basés sur un modèle bottom-up.

266 Belgacom devra:

266.1 soumettre ses tarifs à l'approbation préalable de l'IBPT; les tarifs seront intégrés dans l'offre de référence;

266.2 conformément à l'article 62, § 2, de la loi relative aux communications électroniques, communiquer à l'IBPT l'ensemble des éléments lui permettant de contrôler le respect des obligations tarifaires.

266.3 conformément à l'article 62, § 1^{er}, de la loi relative aux communications électroniques, appliquer un modèle de comptabilisation des coûts répondant aux conditions déterminées par l'IBPT concernant les principes généraux, la qualité de l'information, les règles de comptabilisation et d'évaluation, la documentation, la description et le contrôle du système de comptabilisation des coûts, ainsi que les délais à observer. Faute d'un système de comptabilisation des coûts approprié, le respect des obligations de non-

discrimination et d'orientation sur les coûts serait en effet difficile à contrôler. Ces conditions sont décrites dans la décision du 22 août 2007 concernant la mise en œuvre de l'obligation pour Belgacom de mettre en place un modèle de comptabilisation des coûts. Il est également essentiel d'avoir un moyen de vérifier le respect par Belgacom de ce système. Le respect du système de comptabilisation des coûts pourra être vérifié, aux frais de Belgacom, par un réviseur d'entreprises agréé, désigné par cet opérateur.

4.5.6.2 Justification et proportionnalité de l'obligation

- 267 Depuis les premières mesures de libéralisation du marché, l'orientation sur les coûts est l'un des principes fondamentaux en matière d'interconnexion au réseau de Belgacom. L'analyse de dominance a révélé que la concurrence sur les marchés de l'accès au réseau téléphonique public n'est pas encore assez développée. En l'absence d'une telle obligation, l'on ne peut exclure que les opérateurs alternatifs ne puissent tout de même pas accéder à ces marchés étant donné que les services de connectivité vocale seraient bel et bien disponibles mais proposés à des conditions tarifaires qui laisseraient un espace économique insuffisant aux opérateurs alternatifs par rapport à l'activité de l'opérateur puissant, verticalement intégré. Sans orientation sur les coûts, Belgacom, de loin le principal fournisseur de services de connectivité vocale, serait en effet en mesure d'augmenter le prix de ces services jusqu'à un niveau tel qu'il ne laisse pas d'espace économique suffisant aux acheteurs pour pouvoir concurrencer sur le marché aval de détail.
- 268 Etant donné que le calcul du coût de ce service de gros présente de fortes similitudes avec le calcul du coût de l'accès à la large bande, l'imposition du contrôle tarifaire pour l'opérateur puissant n'engendrera pas de coûts de développement inéquitables. En effet, la principale différence réside dans le raccordement à un autre port du DSLAM concerné.
- 269 Signatures du Conseil

A. Desmedt
Membre du Conseil

C. Cuveliez
Membre du Conseil

C. Rutten
Membre du Conseil

L. Hindryckx
Président du Conseil