

**PROJET DE DÉCISION DU COLLÈGE
D'AUTORISATION ET DE CONTRÔLE
DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL
CONCERNANT L'ANALYSE DU MARCHÉ DE LA
RADIODIFFUSION TÉLÉVISUELLE**

RÉSUMÉ DES OBSERVATIONS DE LA S.A. TELENET

18 FÉVRIER 2011

1. INTRODUCTION

1. **Antécédents.** Le 21 décembre 2010, le Vlaamse Regulator voor de Media (VRM), l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT), le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (CSA) et le Medienrat ont rendu public et soumis à consultation leurs projets de décision respectifs concernant l'analyse du marché de la radiodiffusion télévisuelle.
2. **Coopération entre régulateurs.** Les quatre projets de décision sont identiques et traduisent une coopération étroite entre régulateurs. Cette coopération ne relève toutefois pas des procédures de coopération prévues par l'Accord de coopération du 17 novembre 2006 conclu entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone (l'Accord de coopération)¹. En collaborant en dehors du cadre de l'Accord de coopération, les régulateurs ont violé celui-ci ainsi que les dispositions constitutionnelles de répartition des compétences sur la base desquelles il a été conclu.
3. **Le Projet de décision.** Chaque projet de décision délimite des marchés de radiodiffusion distincts qui coïncident à chaque fois avec la zone de couverture d'un câblo-opérateur. Ce câblo-opérateur dispose, selon l'analyse effectuée, d'une puissance significative de marché (PSM). Le seul concurrent sur le marché est Belgacom. Les régulateurs imposent les trois obligations suivantes aux opérateurs PSM : (i) revente de services de télévision analogique; (ii) accès à la plateforme de télévision numérique; (iii) revente d'accès à internet à haut débit.

2. PAS DE « CONSUMER HARM »

4. **Le marché de détail de la radiodiffusion n'est pas repris dans la liste.** Le marché de détail de la radiodiffusion ne figure pas dans la liste de la Commission européenne des marchés susceptibles d'être soumis à une réglementation ex ante². La Commission européenne a par ailleurs estimé en 2007 que la dynamique des marchés de gros de services de radiodiffusion (l'ancien marché 18) et la concurrence accrue sur base d'infrastructures caractérisant ces marchés, justifiait qu'ils soient supprimés de la liste.
5. Les autorités régulatrices nationales (ARN) conservent toutefois la possibilité de soumettre à réglementation d'autres marchés que ceux figurant dans la liste, à condition qu'elles identifient sur ces marchés un préjudice pour le consommateur ("*consumer harm*") qui ne peut être corrigé par l'imposition d'obligations réglementaires sur les marchés figurant dans la liste.
6. **Etapas de l'analyse du marché.** L'ARN qui entend imposer une réglementation ex ante devra tout d'abord définir le marché pertinent. Elle devra ensuite examiner si les caractéristiques de ce marché sont susceptibles de justifier que soit imposées des obligations réglementaires. A cette fin, elle doit procéder à l'analyse de trois critères qui doivent être rencontrés de façon cumulative (le test des trois critères). Tel qu'indiqué ci-

¹ Accord de coopération du 17 novembre 2006 entre l'Etat fédéral, la Communauté flamande, la Communauté française et la Communauté germanophone relatif à la consultation mutuelle lors de l'élaboration d'une législation en matière de réseaux de communications électroniques, lors de l'échange d'informations et lors de l'exercice des compétences en matière de réseaux de communications électroniques par les autorités de régulation en charge des télécommunications ou de la radiodiffusion et la télévision.

² Recommandation de la Commission du 17 décembre 2007 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation ex ante, J.O. 2007, L344/65.

dessus, la Commission européenne a cependant établi une liste des marchés qui sont susceptibles d'être soumis à une réglementation *ex ante*. Ces marchés sont présumés satisfaire au test des trois critères.

7. Si le marché analysé satisfait aux 3 critères, il convient ensuite de vérifier s'il existe un opérateur disposant d'une puissance significative de marché. Lorsqu'est identifié un opérateur disposant d'une telle puissance sur un marché répondant aux trois critères, il est possible d'imposer à celui-ci des obligations nécessaires et proportionnées.
8. **Pas de réglementation *ex ante* dans les autres Etats membres.** Aucune ARN n'a réglementé le marché de détail de radiodiffusion. La décision du régulateur néerlandais, OPTA, de réguler le marché de gros de fourniture de services de radiodiffusion a été annulée en appel. La majorité des autres ARN ayant examiné le marché de gros de fourniture de services de radiodiffusion a conclu qu'il ne répondait pas aux trois critères et ne pouvait donc être réglementé.
9. **La position du CSA.** Le CSA estime néanmoins qu'une réglementation s'impose en Belgique dès lors qu'il serait question d'une concurrence défailante portant préjudice au consommateur. Ce préjudice résulterait d'une part (i) du faible nombre d'opérateurs actifs sur le marché et d'autre part (ii) de prix plus élevés que ceux qui seraient pratiqués si le marché était effectivement concurrentiel. Ce point de vue du CSA semble toutefois davantage fondé sur une approche intuitive que sur une analyse complète des caractéristiques du marché de détail de la radiodiffusion. Il méconnaît la dynamique qui caractérise ce marché en Belgique.
10. **Réfutation.** Le consommateur belge n'est certainement pas moins bien loti que le consommateur d'autres Etats membres de l'Union européenne.
11. Il a le choix entre une plateforme IPTV technologiquement avancée (VDSL-2) et connaissant une croissance rapide (Belgacom TV) et des plateformes de télévision numérique basées sur des réseaux par câble performants (DOCSIS 3.0). Ces infrastructures offrent des services de télévision de haute qualité. Les câblo-opérateurs et les opérateurs IPTV continuent à investir en vue de l'amélioration de la qualité de leur réseau et du développement et du lancement de produits et applications innovantes (voir par exemple le service YeloTV de Telenet).
12. Outre le câble et l'IPTV, le consommateur belge dispose encore d'au moins 2 plateformes de diffusion supplémentaires, à savoir le satellite et la télévision numérique terrestre (TNT). Peu d'autres pays de l'Union européenne offrent ainsi aux ménages un accès à autant de plateformes de télévision différentes. Le «business model» des opérateurs de radiodiffusion est, en outre, mis sous pression par la croissance rapide de la télévision par internet (dénommée télévision "over the top (OTT)") et la télévision mobile.
13. Tous les éléments permettant la poursuite du renforcement de la concurrence entre infrastructures sont donc présents en Belgique. Les investissements consentis par Mobistar dans le lancement de son offre de télévision par satellite confirment cette tendance vers une concurrence accrue entre infrastructures.
14. En raison de ces développements, la part de marché du câble connaît depuis 2005 une régression constante. La situation du câble en Belgique n'est aujourd'hui certainement pas (plus) exceptionnelle mais, au contraire, tout à fait comparable à celle de un certain nombre d'autres pays européens qui connaissent également un degré de pénétration important du câble mais n'ont pas adopté de mesures réglementaires à cet égard.

15. Le prix payé par le consommateur belge pour avoir accès à ses services de télévision de grande qualité sont parmi les plus bas d'Europe et font, en outre, l'objet d'un contrôle basé sur les coûts par le SPF Economie.
16. **Conclusion.** Les caractéristiques du marché belge infirment les suppositions formulées quant à la défaillance de la concurrence sur celui-ci. Elles révèlent, au contraire, une forte dynamique de marché se caractérisant par un nombre croissant d'acteurs, une innovation permanente et une concurrence accrue entre infrastructures. Une intervention réglementaire n'est pas justifiée dans un tel contexte et induit, au contraire, le risque que les investissements dans une concurrence accrue entre infrastructures soient freinés.
17. A supposer qu'on puisse parler en Belgique de défaillances du marché, celles-ci se situent plutôt au niveau de la téléphonie mobile. Plusieurs comparatifs démontrent que la position de la Belgique en ce qui concerne la téléphonie mobile est mauvaise. La Belgique se situe en effet presque systématiquement au-dessus du niveau de prix européen. En ce qui concerne l'internet à haut débit mobile, la Belgique est un des pays les plus chers en Europe et se situe, en termes de nombre de clients, en queue de peloton européen.
18. Dans ce contexte, il est ironique de constater que l'intention de soumettre les câblo-opérateurs à réglementation, aura une incidence opérationnelle et financière telle, qu'elle portera atteinte à leur capacité à consentir les investissements nécessaires afin de pénétrer le marché mobile (par exemple via les licences 3G et 4G annoncées). Les câblo-opérateurs constituent pourtant les nouveaux entrants potentiels les plus crédibles sur ce marché.
19. La réglementation sans nécessité du marché de détail de la radiodiffusion, présente donc non seulement le risque de ralentir la concurrence entre infrastructures sur ce marché, mais également celui de compromettre l'intensification indispensable de la concurrence sur le marché mobile.

3. PAS D'ANALYSE «GREENFIELD» MODIFIÉE

20. Le CSA n'a pas procédé à son analyse du marché de détail de la radiodiffusion conformément à l'approche "greenfield" modifiée. Cette approche implique que le CSA doit tenir compte des obligations PSM imposées sur les marchés se situant en amont dans la chaîne verticale d'approvisionnement. Ce n'est que lorsque ces obligations PSM imposées en amont ne suffisent pas à corriger les défaillances du marché, que des obligations peuvent être imposées sur les marchés situés en aval.
21. Le Projet de décision ne tient d'aucune façon compte des obligations PSM existantes et futures de Belgacom sur des marchés en amont, à savoir le marché de la fourniture d'accès dégroupé et le marché de la fourniture en gros d'accès à large bande (accès dégroupé, bitstream access et multicasting). Ces obligations suffisent cependant à pallier aux prétendues défaillances sur le marché de détail de la radiodiffusion. Elles permettent, tant d'un point de vue technique qu'économique, à des opérateurs alternatifs d'offrir à grande échelle, des services IPTV aux utilisateurs finaux.
22. Lorsqu'il est tenu compte de ces obligations PSM en amont, l'on ne peut que constater que le marché de détail de la radiodiffusion ne satisfait pas au test des trois critères; que Telenet n'a pas sur ce marché une puissance de marché significative et que l'intervention réglementaire envisagée n'est ni nécessaire ni proportionnée.

4. LE MARCHÉ DE PRODUITS

23. **Point de départ du CSA.** L'analyse du marché par le CSA est fondée sur une définition trop étroite du marché. La télévision par satellite et la TNT sont exclues à tort et aucune analyse prospective n'est effectuée en ce qui concerne l'importance croissante de la télévision mobile et de la télévision OTT.
24. **La télévision par satellite.** Le CSA exclut la télévision par satellite en raison (i) des prétendus obstacles contractuels et légaux concernant le placement d'antennes paraboliques, (ii) de prétendus obstacles en ce qui concerne le multiple play, (iii) du fait que la technologie satellitaire n'offre pas de canal retour permettant des services interactifs et (iv) des prétendus coûts de migration élevés.
25. Les obstacles contractuels et légaux concernant le placement des antennes paraboliques sont en grande partie inexistantes et/ou surestimés. Le Projet de décision ne donne d'ailleurs aucune indication du nombre de ménages qui seraient touchés par ces obstacles. Le succès de la télévision par satellite 'free-to-air' au sein de la population immigrée et de la télévision par satellite payante au sein de la communauté germanophone et à l'étranger, confirme que ces obstacles, à les supposer établis, ne sont pas importants.
26. L'interactivité constitue un facteur accessoire dans le choix d'un opérateur par le consommateur. L'étude de marché de l'IBPT révèle que 70 % des consommateurs n'utilisent jamais ou rarement les services interactifs.
27. Le fait que le Projet de décision inclut la télévision analogique dans le périmètre du marché pertinent, en dépit de son absence d'interactivité, démontre également que les possibilités en termes d'interactivité ne peuvent pas être considérées comme constituant un critère distinctif de l'inclusion ou de l'exclusion d'une plateforme dans le marché pertinent.
28. Un opérateur de télévision par satellite peut, au demeurant, bel et bien offrir une interactivité par le biais de décodeurs hybrides qui combinent la télévision par satellite et un canal de retour par DSL. A l'étranger aussi, il existe différents exemples d'offres satellitaires à succès, basées sur une solution technologique hybride.
29. Les fournisseurs de télévision par satellite peuvent au demeurant également développer avec succès des stratégies multiple play. En Belgique, Mobistar en est une illustration, avec son offre Starpack. Des opérateurs étrangers comme Sky au Royaume-Uni illustrent également cette possibilité.
30. Enfin, les frais de migration vers la télévision par satellite ne sont pas plus élevés que ceux qui doivent être exposés en cas de migration vers une autre plateforme numérique. Selon les calculs repris dans le Projet de décision, le coût annuel pour le consommateur qui choisit de louer les équipements nécessaires à la réception de la télévision par satellite, est moins élevé que celui d'autres plateformes numériques.
31. **TNT.** Le CSA exclut la TNT en raison de (i) prétendues limitations dans l'offre de chaînes (ii) de prétendues obstacles en ce qui concerne le multiple play, (iii) du fait que la technologie TNT ne prévoit pas de canal retour pour les services interactifs et (iv) de l'intérêt limité du consommateur pour la TNT.
32. En ce qui concerne les limitations au niveau du multiple play et de l'interactivité, les observations formulées ci-dessus en ce qui concerne la télévision par satellite valent

également.

33. En ce qui concerne les limitations en termes de chaînes, force est de constater qu'on ne peut, lors d'une analyse prospective, se limiter au constat que l'offre actuelle est limitée aux chaînes publiques belges. Tant en Flandre qu'en Wallonie, 8 chaînes représentent 80 % des chiffres d'audience. La TNT offre suffisamment de capacité pour offrir ces 8 chaînes, et compléter cette offre avec des chaînes supplémentaires.
34. Pour les mêmes motifs, il ne suffit pas de constater que des études de marché indiquent que les consommateurs ne manifestent actuellement pas d'intérêt pour la TNT. Dans une analyse prospective, il convient de vérifier si le consommateur serait intéressé par la TNT si l'offre de chaînes devait être étendue. Cette analyse n'a pas été effectuée. Des exemples provenant de pays environnants démontrent que la TNT peut également devenir une plateforme populaire dans les pays connaissant un taux de pénétration du câble important.
35. **Télévision OTT et télévision mobile.** Force est enfin de constater que le Projet de décision ne reprend aucune analyse prospective concernant l'importance croissante et la convergence entre les plateformes traditionnelles et la télévision OTT et télévision mobile.

5. MARCHÉ GÉOGRAPHIQUE

36. Le Projet de décision limite, à tort, le marché géographique pertinent à la zone de couverture des câblo-opérateurs concernés.
37. **Acteurs nationaux.** La présence sur le marché d'opérateurs nationaux pratiquant une politique de prix nationale, constitue une forte indication de l'existence d'un marché national. Belgacom est active à l'échelle nationale et pratique une politique de prix nationale. Elle concurrence Telenet en Flandre et à Bruxelles, VOO en Wallonie et à Bruxelles et Numéricable à Bruxelles et dans certaines communes flamandes de la périphérie bruxelloise. En raison de la présence de Belgacom, VOO, Numéricable et Telenet sont liées entre elles par une chaîne de substitution de sorte qu'elles sont en concurrence indirecte.
38. En raison de la croissance continue de l'IPTV et de l'entrée sur le marché d'acteurs comme Mobistar et des opérateurs de TNT, il y aura à l'avenir de plus en plus d'acteurs nationaux pratiquant une politique de prix nationale. Ceci renforcera la dimension nationale du marché.
39. **Evaluation des effets de substitution en chaîne.** Le Projet de décision conclut néanmoins à l'existence de marchés sous-nationaux sur la base de calculs qui démontreraient l'absence d'effet de substitution en chaîne. Selon ces calculs, Belgacom répondrait à une diminution des prix par Telenet mais VOO ne réagirait pas à une diminution des prix subséquente par Belgacom.
40. Les données sur lesquelles se fondent ces calculs sont toutefois considérées par le CSA comme confidentielles. Il est dès lors impossible pour Telenet de déterminer si l'analyse du CSA est fiable et solide. La conclusion que VOO ne réagira pas à une diminution des prix par Belgacom est en tout état de cause incompatible avec le constat que la position de Belgacom en Wallonie est plus forte qu'en Flandre et que les consommateurs en Wallonie sont plus sensibles au prix que les consommateurs en Flandre. Il existe en outre dans la pratique des exemples concrets d'effets de substitution en chaîne entre câblo-opérateurs.
41. **Pas de divergences réelles des conditions de concurrence.** Le Projet de décision ne

démontre enfin pas qu'il existe des conditions de concurrence suffisamment divergentes entre les zones de couverture des câblo-opérateurs, permettant de conclure à l'existence de marché sous-nationaux.

42. Les différences réglementaires existantes ne sont, en toute hypothèse, pas pertinentes dès lors que celles-ci n'ont aucune incidence réelle sur les prix et la composition de l'offre.

43. **Conclusion.** Compte tenu de la présence d'acteurs nationaux pratiquant une politique de prix nationale et de l'absence de divergences réelles entre les conditions de la concurrence dans les différentes zones de couverture, il convient de conclure que le marché pertinent est national. L'évaluation erronée par le CSA des effets de substitution en chaîne ne permet à l'évidence pas de justifier une autre définition de marché.

6. LE TEST DES 3 CRITÈRES

44. **Préalable.** Force est de constater que l'analyse des 3 critères dans le Projet de décision diffère à peine de l'analyse PSM. Le test des 3 critères se distingue pourtant de l'analyse PSM en ce que il concerne les caractéristiques du marché et non pas la position de tel ou tel opérateur. Le Projet de décision semble tenir insuffisamment compte de cette distinction fondamentale.

45. Le test des 3 critères exige que ces 3 critères soient rencontrés de façon cumulative. Si un des 3 critères n'est pas réuni, le marché n'est pas susceptible d'être soumis à une réglementation ex ante. En l'espèce, aucun des trois critères n'est rempli.

46. **Premier critère.** Le premier critère concerne l'existence de barrières élevées et non provisoires à l'entrée.

47. L'entrée sur le marché réussie et à grande échelle de BelgacomTV démontre l'absence de réelles barrières à l'entrée pour cet acteur. Le CSA reconnaît d'ailleurs expressément qu'il n'existe pas pour Belgacom de barrières structurelles élevées.

48. Lorsque l'on tient, en outre, compte des obligations PSM existantes et futures de Belgacom en ce qui concerne l'accès dégroupé et le multicasting, il apparaît que l'offre de services de télévision par des opérateurs alternatifs à un grand nombre d'utilisateurs finaux, est ou devient tout à fait possible, tant sur le plan technique qu'économique. En outre, une deuxième et une troisième plateforme, à savoir le satellite et la TNT, sont disponibles pour les opérateurs alternatifs. Les éventuelles barrières à l'entrée ne sont donc pas élevées ou sont, à tout le moins, provisoires.

49. Le Projet de décision surestime par ailleurs de façon manifeste l'intérêt pour un opérateur d'être en mesure d'offrir des services de télévision analogique. Le succès de Belgacom TV – qui ne dispose d'aucune offre de télévision analogique – confirme de façon incontestable qu'une entrée sur le marché réussie est possible, et ce sans offre de télévision analogique. La télévision analogique est, au demeurant, une technologie dépassée appelée à perdre de l'importance pour enfin disparaître dans les années à venir. L'intérêt de la télévision analogique ne fera donc que se réduire.

50. L'évolution du marché vers des offres multiple play ne constitue pas non plus une barrière à l'entrée considérable. Selon l'étude de marché de l'IBPT, seuls 24 % des ménages belges obtiennent la téléphonie fixe, l'internet et la télévision auprès d'un seul et même opérateur. De ces 24 %, seuls 64 % achètent ces produits sous la forme d'une offre multiple play.

Même si l'intérêt pour les offres multiple play ne doit pas être méconnu, force est donc de constater qu'une majorité des ménages, en Belgique, achète encore toujours ses services de télévision en dehors de celles-ci.

51. Les opérateurs alternatifs sont, en outre, en mesure, grâce aux produits en gros réglementés de Belgacom, d'offrir des packs multiple play. Mobistar offre ainsi un "Star Pack" comprenant la téléphonie fixe, l'accès à internet et la télévision.
52. A supposer même qu'il existerait des conditions de concurrence asymétriques sur le plan des offres multiple play, celles-ci sont plutôt liées au fait que seuls les opérateurs mobiles disposent de la possibilité de participer de façon effective à la concurrence en ce qui concerne les offres quadruple play (offres combinées comprenant la téléphonie fixe, l'internet, la télévision et la téléphonie mobile).
53. Les diverses économies d'échelle et de taille et l'intégration verticale auxquels se réfère le CSA – à supposer celles-ci établies – ne conduisent pas à une asymétrie substantielle des conditions de concurrence et ne peuvent dès lors pas non plus être considérés comme des barrières élevées et non provisoires à l'entrée.
54. **Deuxième critère.** Le deuxième critère est l'absence d'évolution vers une situation de concurrence effective sur le marché concerné.
55. Le CSA se borne, lors de la discussion de ce deuxième critère, à une analyse statique du marché pertinent. Il se borne plus particulièrement à une discussion des éléments déjà pris en compte antérieurement dans le Projet de décision dans le cadre de l'examen de la puissance de marché significative.
56. Nulle trace toutefois d'un examen de la dynamique résultant de l'innovation, des progrès technologiques et de la convergence, actuelle ou attendue, entre plateformes et services. Une telle analyse est pourtant fondamentale afin d'apprécier le deuxième critère. Une absence éventuelle de concurrence effective au moment de l'analyse ne peut être assimilée à une absence d'évolution vers une concurrence effective à l'avenir.
57. Lorsque l'on tient compte des évolutions du marché les plus récentes (telles que l'entrée sur le marché réussie de Mobistar), de la convergence entre différentes plateformes (par exemple via l'offre de services interactifs par des décodeurs hybrides) des barrières à l'entrée en baisse (en raison par exemple de l'obligation de multicasting que l'IBPT envisage d'imposer à Belgacom) et de l'importance accrue des nouvelles méthodes de diffusion (internet comme support de diffusion pour la télévision), l'on ne peut que conclure que le marché est animé par une dynamique particulière et est caractérisé par l'entrée de nouveaux opérateurs, par l'innovation et par une concurrence croissante entre infrastructures. Le marché est compétitif et tend vers davantage de concurrence. Ces constatations coïncident avec les considérations sur base desquelles la Commission européenne décida de retirer le marché de gros de la fourniture de services de radiodiffusion de la liste des marchés susceptibles d'être régulés.
58. **Troisième critère.** Le troisième critère consiste en l'inefficacité du droit de la concurrence.
59. La plupart des ARN qui ont procédé à une analyse du marché de gros fourniture de services de radiodiffusion (marché 18), sont arrivées à la conclusion que le deuxième critère n'était pas rempli et n'ont dès lors pas procédé à une analyse du troisième critère. Les analyses des autorités réglementaires françaises et allemandes démontrent toutefois de façon évidente qu'un contrôle *ex post* par les autorités de la concurrence est suffisant afin de

garantir le bon fonctionnement de ce marché. Cette conclusion vaut *mutadis mutandis* pour le marché de détail de la radiodiffusion, qui y est étroitement lié.

60. Le point de départ du CSA lors de l'appréciation du troisième critère, est la supposition erronée que le réseau câblé constitue une « essential facility » et est dès lors difficile à dupliquer. Il a toutefois déjà été démontré ci-dessus que les opérateurs alternatifs peuvent faire appel à la fourniture en gros réglementée de Belgacom (qui sera à l'avenir sans doute étendue au multi-casting), à la plateforme satellite, à la TNT et même à l'internet.

Dès lors qu'il n'y a pas de problèmes d'accès, le droit de la concurrence est parfaitement en mesure de régler les éventuels problèmes de concurrence qui pourraient survenir sur le marché de détail de la radiodiffusion.

7. ANALYSE PSM

61. **Projet de décision.** Le Projet de décision conclut que Telenet dispose d'une PSM sur la base du constat (i) que Telenet a une part de marché importante dans sa zone de couverture et (ii) que les prix de Telenet au cours des cinq dernières années ont augmenté en dépit de l'entrée sur le marché de Belgacom TV.

62. L'examen effectué est fondé sur une définition étroite du marché pertinent et ne procède à aucune analyse prospective concernant le développement du marché dans les prochaines années et la position de Telenet à cet égard. Il en résulte une vision très statique du marché qui ne concorde pas avec la réalité dynamique et qui fait abstraction des sources de concurrence existantes et potentielles.

63. **Parts de marché.** Quelle que soit la définition de marché retenue, force est de constater que la part de marché des câblo-opérateurs n'a fait que diminuer au cours des dernières années alors que la part de marché des concurrents a augmenté, étant entendu qu'il n'existe aucune indication que cette évolution ne se poursuivra pas au cours des prochaines années.

Une part de marché importante, tout particulièrement lorsqu'elle est en baisse, ne peut en outre pas être considérée comme problématique et comme nécessairement révélatrice de l'absence de concurrence effective. La part de marché importante de Telenet doit plutôt être considérée comme la résultante logique d'un développement historique du marché, la concurrence entre infrastructures constituant un développement relativement récent.

64. **Prix.** Le Projet de décision affirme ensuite que les prix de Telenet se situeraient à un niveau supérieur au niveau compétitif et que Telenet pratiquerait des prix plus bas si le marché serait compétitif. Il s'agirait d'une indication d'un manque de concurrence.

65. Le Projet de décision n'examine toutefois pas si les prix de Telenet sont effectivement trop élevés. Une comparaison internationale démontre que les prix de Telenet sont, au contraire, parmi les plus bas en Europe. Par ailleurs, les augmentations du prix de l'abonnement au câble au cours des dernières années ont suivi l'inflation alors qu'ils coïncident avec une extension qualitative et quantitative de l'offre de télévision numérique et avec des investissements substantiels dans le réseau. La littérature économique confirme que dans un marché compétitif, toute augmentation des coûts se traduit par des augmentations de prix.

66. Le Projet de décision ne tient, en outre, pas compte du fait que le prix de l'abonnement au câble est soumis à contrôle basé sur les coûts exercé par le SPF Economie. Le fait que

Telenet n'a pas appliqué intégralement les augmentations de prix approuvées par les autorités, est une indication supplémentaire de l'existence d'une pression concurrentielle sur les prix émanant d'autres plateformes et opérateurs.

67. **Potentiel de croissance des autres infrastructures.** Il convient également de tenir compte du potentiel de croissance de l'IPTV et des autres infrastructures, comme la plateforme satellitaire ou la TNT. Les comparaisons avec d'autres pays dans lesquels le câble joue un rôle important révèlent que ces infrastructures disposent d'un potentiel de croissance tel, qu'une augmentation des prix qui excèderait l'augmentation des coûts, entraînerait pour Telenet une telle perte de clients que cette augmentation ne serait pas soutenable.
68. **Autres facteurs.** Les autres facteurs auxquels le Projet de décision fait référence sont également dénués de pertinence. Lors de l'appréciation des barrières à l'entrée, il n'est par exemple pas tenu compte, à tort, des obligations PSM existantes et futures de Belgacom sur les marchés en amont. Ces obligations permettent toutefois une entrée sur le marché, tant sur le plan technique qu'économique. Il n'est de même pas tenu compte du potentiel de la plateforme satellite, de la TNT et, à terme, de la télévision mobile et télévision OTT.
69. Il résulte de ce qui précède que c'est tout à fait à tort que le Projet de décision conclut que Telenet dispose d'une puissance significative de marché.

8. OBLIGATIONS

70. **Analyse coûts/bénéfices.** Le Projet de décision propose un certain nombre de mesures particulièrement lourdes et susceptibles d'avoir des conséquences considérables pour les câblo-opérateurs. Le CSA ne procède toutefois à aucune analyse des coûts et des bénéfices de ces mesures.
71. **Crédibilité de la demande.** Le Projet de décision ne vérifie d'aucune manière si les mesures d'accès proposées seront effectives et se traduiront réellement par l'arrivée sensible de nouveaux entrants par le câble. L'intérêt gratuit manifesté par un certain nombre d'acteurs du marché auquel il est fait référence dans le Projet de décision, ne peut en aucun cas être considéré comme expression d'une demande crédible.
72. **Atteinte aux incitants à l'investissement des opérateurs alternatifs.** Si des opérateurs alternatifs se voient offrir la possibilité de fournir des services de télévision (et d'internet à large bande) via le câble, et ce sans investissements substantiels ou risques, le danger existe que les incitants à investir dans la poursuite du développement d'infrastructures alternatives (satellite, TNT, IPTV, ...) soient réduits. Les obligations envisagées risquent donc de freiner la concurrence existante et future entre infrastructures. Elles reviennent à encourager la concurrence au niveau des services au détriment de la concurrence entre infrastructures.
73. **Exclusion de Belgacom.** Des opérateurs comme Belgacom, qui disposent de leur propre plateforme de radiodiffusion, doivent en toute hypothèse être exclus. Ils n'ont pas besoin d'avoir accès à la plateforme numérique des câblo-opérateurs afin de concurrencer les offres en matière de télévision et/ou multiple play des câblo-opérateurs. Leur accorder cet accès serait pour eux un pas en arrière sur l'échelle d'investissements (ladder of investment) et reviendrait à ne pas leur donner les bons incitants à l'investissement. Ces opérateurs doivent investir dans le développement et l'amélioration de leur propre infrastructure.

74. Il n'est d'autre part pas incohérent que Telenet puisse de son côté bénéficier des obligations PSM imposées à Belgacom. Telenet dispose d'un réseau dont la zone de couverture ne s'étend qu'à une partie de la Belgique. Sans accès au réseau de Belgacom, Telenet n'est donc pas en mesure d'offrir ses services aux utilisateurs établis dans les parties du pays se situant en dehors des zones de couverture de son propre réseau de câblodistribution. Telenet utilise le réseau de Belgacom pour lui faire concurrence sur le marché des entreprises, qui reste largement dominé par Belgacom. La littérature économique démontre, en outre, que soumettre des acteurs asymétriques à une réglementation symétrique, donne lieu à des conditions de concurrence inégales. Soumettre Belgacom et les câblo-opérateurs à une réglementation symétrique entraîne un affaiblissement des câblo-opérateurs alors que ceux-ci constituent un des principaux vecteurs de concurrence sur les marchés de communications électroniques en Belgique.
75. **Atteinte aux incitants à l'investissement de Telenet.** Les mesures envisagées sont également de nature à diminuer l'incitation pour Telenet à poursuivre ses investissements dans son réseau. Une telle diminution se traduira par des investissements moins élevés, moins d'innovation, une qualité de service en baisse et portera par conséquent préjudice aux intérêts du consommateur.
76. **Pas de nécessité de revente de télévision analogique ou d'accès à la plateforme numérique.** Une approche "greenfield" modifiée correctement appliquée et tenant compte des obligations PSM imposées à Belgacom sur les marchés en amont (accès dégroupé et multicasting), démontre clairement qu'il n'existe aucune nécessité d'imposer des obligations supplémentaires concernant la revente de services de télévision analogique ou d'accès à la plateforme numérique de Telenet.
77. **Pas de revente de télévision analogique en « stand alone ».** Il n'existe par ailleurs aucune justification à l'obligation de revente de télévision analogique sur une base "stand alone". Le Projet de décision surestime l'intérêt pour la télévision analogique et tient insuffisamment compte du fait que cet intérêt ne cessera de baisser au cours de la période de régulation. Accorder à des opérateurs tiers l'accès à une telle offre de revente "stand alone" de télévision analogique comporte en outre le risque que la numérisation du marché de la télévision soit ralentie et que l'amélioration des services existants et le développement de nouveaux services soient compromis.
78. **Pas de compétence pour imposer des obligations en matière d'accès à large bande.** Le CSA n'est pas compétent pour imposer une obligation de revente des services d'accès Internet à large bande. L'accès à large bande ne relève pas de la compétence en matière de "radio et télévision" de la Communauté française.
79. **Les obligations en matière d'accès à l'internet à large bande ne sont pas nécessaires.** Le CSA justifie l'obligation relative à la revente de services d'accès à l'internet à large bande en se fondant, d'une part, sur le développement de services de radiodiffusion multiplateformes et, d'autre part, sur la supposition qu'il serait difficile, en raison de l'importance croissante des offres multiple play, pour un opérateur de croître sur le marché des services de radiodiffusion sans offre internet à large bande.
80. L'on n'aperçoit toutefois pas ce qui empêcherait les opérateurs alternatifs – et ce même si ceux-ci ne disposent pas d'une offre comportant des services d'accès à l'internet à large bande via le câble – d'offrir des services de radiodiffusion multiplateformes.
81. De même, il n'a nullement été examiné si et dans quelle mesure un acteur qui se concentrerait uniquement sur le marché de détail des services de la télévision, disposerait

d'une chance raisonnable de pénétrer avec succès sur ce marché.

82. En outre, des opérateurs qui n'ont pas accès à une offre de revente d'un accès à l'internet à large bande via le câble, peuvent parfaitement offrir en vente des offres multiple play. Pour la composante internet, ils peuvent faire appel aux offres en gros règlementées de Belgacom.
83. **Pas d'obligations en matière d'accès à l'Internet à large bande sans analyse du marché supplémentaire.** Le Projet de décision analyse le marché de détail des services de radiodiffusion mais impose une obligation sur un autre marché (revente de services d'accès à l'Internet à large bande). Une telle obligation ne trouve aucun fondement dans les recommandations ou directives de la Commission européenne, de l'ERG ou du BEREC.
84. La Commission européenne confirme, au contraire, que les ARN ne peuvent, à l'occasion d'une analyse du marché, imposer des obligations destinées à résoudre des problèmes de concurrence sur un autre marché, qui doit être soumis à une analyse propre.
85. L'IBPT a procédé à une analyse des marchés à large bande et a décidé d'imposer à Belgacom des obligations PSM. L'imposition d'une obligation de revente des services d'accès à internet à large bande à une autre partie, Telenet, qui n'a sur les marchés à large bande pas de PSM, est incompatible avec le résultat de l'analyse des marchés à large bande menée par l'IBPT.
86. Le Projet de décision se réfère à l'importance des offres multiple play et estime que la possibilité pour des opérateurs alternatifs de proposer de telles offres combinées rend plus difficile leur entrée sur le marché de la télévision. Le Projet de décision reste toutefois en défaut d'examiner s'il est possible de parler d'un marché des offres multiple play, si ce marché répond aux 3 critères et si Telenet, dispose sur ce marché d'une puissance significative de marché. Dès lors que le CSA n'identifie aucun problème sur ce marché hypothétique des offres multiple play, il ne peut fonder une obligation de revente de services d'accès à l'internet à large bande sur cette base.
87. **Modification des structures opérationnelles, des procédures et des systèmes IT.** La mise en œuvre des obligations entraînera de lourdes contraintes techniques et opérationnelles pour Telenet. Celles-ci consistent tout d'abord dans les investissements et contraintes opérationnelles liés à la réalisation des structures et procédures nécessaires afin de pouvoir servir les opérateurs alternatifs. Les moyens financiers et opérationnels qui doivent être dégagés à ces fins sont considérables. Le processus de mise en œuvre peut, en outre, avoir un effet paralysant pendant une longue période et, par exemple, compromettre la flexibilité nécessaire pour pouvoir lancer de nouveaux produits et répondre à des modifications des conditions du marché.
88. Compte tenu de l'incidence financière et opérationnelle considérable de la mise en œuvre des mesures et des incertitudes concernant la réalité d'une demande pour les produits de gros envisagés, il serait en tous cas déraisonnable et disproportionné d'exiger des câblo-opérateurs qu'ils lancent ces activités tant qu'il n'existe aucune confirmation concrète qu'il existe une demande suffisamment importante par un ou plusieurs acteurs du marché et ce sur la base des conditions concrètes d'une offre de référence dûment agréée.
89. **Problèmes de capacité.** Contrairement à ce qui est le cas pour un réseau DSL, le câble est un support partagé. La capacité du câble est partagée entre tous les utilisateurs et toutes les applications transmises par celui-ci. Cela signifie que réserver une capacité plus importante pour la télévision numérique entraîne une diminution de la capacité disponible

pour l'internet et inversement.

90. La capacité disponible sur le réseau de distribution de Telenet est d'ores et déjà insuffisante afin de répondre à une demande en constante progression de bande passante pour ses propres services numériques et ce même en tenant compte de la capacité libérée par la réduction future de l'offre de télévision analogique.
91. La nécessité de néanmoins réserver une partie de la capacité du câble pour les activités de tiers signifie qu'il n'y aura plus de marge pour des améliorations de la qualité, pourtant nécessaires, des services existants offerts via le câble ni pour d'éventuelles innovations, à moins de procéder à des investissements significatifs. Cela signifie que les upgrades du réseau devront être réalisés de façon accélérée. Cela implique d'énormes investissements qui peuvent s'élever jusqu'à [Secret d'affaires]. Il est par ailleurs incertain que ces upgrades pourront être réalisés de façon accélérée (et donc en temps utile). Il s'agit en effet de travaux d'infrastructure d'envergure sur le domaine public, habituellement réalisés dans le cadre de projets à long terme de 6 à 10 ans.
92. **Problèmes d'interopérabilité.** En raison du fait que les services de télévision numérique offerts via un réseau câblé sont, contrairement à ce qui est le cas pour l'IPTV sur un réseau DSL, moins standardisés, l'utilisation du réseau par plusieurs opérateurs représente un défi permanent sur le plan de l'interopérabilité. Toute modification technique par un opérateur impose une coordination et une harmonisation entre tous les opérateurs numériques TV actifs sur le réseau. Cela signifie que les possibilités d'effectuer des upgrades technologiques et des innovations sont considérablement compliquées et retardées. Sur ce plan également, l'innovation sera dès lors freinée.
93. **Gestion de la capacité et dimensionnement du réseau.** Si les opérateurs alternatifs se voient offrir la possibilité de développer leurs propres formules d'abonnement à l'internet avec leurs propres spécifications (sur le plan de la vitesse et du volume), la gestion de la capacité et le dimensionnement du réseau deviennent extrêmement compliqués si pas impossibles à réaliser de façon correcte. Il peut en résulter une perte de qualité au préjudice des utilisateurs finaux.
94. **Retail Minus.** Telenet souhaite enfin observer qu'il n'est pas du tout clair de quelle manière le mécanisme retail minus sera appliqué *in concreto*, plus particulièrement en ce qui concerne la possibilité :
- d'ajouter certaines chaînes numériques (et ce en tenant compte du coût d'opportunité de l'attribution de la capacité limitée du réseau et de la nécessité de procéder à des upgrades réseau coûteux) ;
 - de déroger aux spécifications des abonnements à l'internet existants de Telenet.