

**Avis concernant
le projet de plan stratégique 2014-2016 de l'IBPT
tel que soumis à consultation publique le 17 janvier 2014**

Bruxelles, le 7 février 2014.

1. Remarques préliminaires

Le présent avis entend exposer la position du Comité consultatif pour les télécommunications concernant le projet de plan stratégique 2014-2016 de l'IBPT, tel que soumis à consultation publique le 17 janvier 2014. Avant de présenter notre avis à proprement parler, trois remarques introductives nous paraissent utiles.

1. Une autorité réglementaire a besoin d'une **stratégie ambitieuse, claire et consistante**. Cette stratégie doit prévoir des objectifs mesurables (voy. aussi point 7 ci-dessous) qui guideront l'autorité dans le cadre de la détermination de ses priorités et dans l'exécution de ses missions. Ces objectifs et cette stratégie doivent être en phase avec les besoins du secteur (fournisseurs de réseaux, services et équipements de télécommunications aussi bien qu'utilisateurs) qu'elle est chargée de réguler. Par conséquent, le Comité consultatif pour les télécommunications se réjouit grandement de la large consultation que l'Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT) a menée dans le contexte de la préparation de son projet de plan stratégique 2014-2016¹. Par contre, le Comité regrette le laps de temps très court (10 jours ouvrables) donné par l'IBPT pour soumettre des réponses à la consultation concernant ce projet², et qui s'explique sans doute par la nécessité d'adopter au plus vite une version définitive du plan stratégique 2014 – 2016.

2. Dans ce contexte, le Comité a dû limiter sa prise de position à un certain nombre de **points qui nous paraissent être particulièrement importants**. Ainsi, les points suivants sont abordés:

- la vision de l'IBPT (point 3. du projet de plan stratégique),
- les valeurs de l'IBPT - l'indépendance (point 4.3. du projet de plan stratégique),
- les axes stratégiques "l'innovation" et "la concurrence et les investissements" (points 5.1. et 5.2. du projet de plan stratégique),
- les axes stratégiques "l'information" et "la fiabilité" (points 5.4. et 5.3. du projet de plan stratégique),

¹ A cet égard, voy. aussi ci-dessous, point 6.1.

² Sur la nécessité pour le Comité consultatif de disposer des laps de temps suffisamment longs pour pouvoir réagir à des consultations de l'IBPT: voy. recommandations du 11 septembre 2013 du Comité consultatif pour les télécommunications relatives aux activités de l'Institut belge des services postaux et des télécommunications en exécution de l'article 4, alinéa 2, de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, p. 2 et 3. Voy. aussi ci-dessous, point 6.

- l'axe stratégique "le dialogue" (point 5.6. du projet de plan stratégique),
- les résultats et les impacts attendus (point 6. du projet de plan stratégique).

Les réactions du Comité se fondent notamment sur un projet d'"avis concernant la préparation du plan stratégique triennal de l'IBPT 2014-2016" qui n'a cependant pas pu être finalisé en temps utile.

3. Le Comité est d'avis que les **axes stratégiques** présentés par le projet de plan stratégique 2014-2016 constituent en général une évolution et restructuration utiles de ceux prévus en 2010. Par rapport aux **missions** tels que décrits dans le projet de plan stratégique³, le Comité regrette quelque peu qu'au niveau des 5 principes fondateurs de l'action de l'IBPT identifiés, promouvoir la viabilité du secteur qui permettra justement à l'ensemble des opérateurs et fournisseurs de services d'être au service des intérêts des utilisateurs et de l'inclusion sociale, n'est pas suffisamment mis en avant (et revient seulement et indirectement à travers le principe fondateur 2 "promotion de la concurrence"). Le projet de plan stratégique devrait de la sorte être complété⁴ en ce sens qu'apporter une valeur ajoutée au citoyen exige notamment contribuer à un secteur viable et dynamique.

2. La vision de l'IBPT (point 3 du projet de plan stratégique)

1. Dans son "Plan stratégique 2010-2013", l'IBPT a inclus le descriptif de sa vision pour les années couvertes par le Plan⁵. Le Comité est d'avis qu'il faut également inscrire pareille vision dans le plan stratégique 2014-2016. C'est ce qui est fait par le projet de plan stratégique en sa page 10 qui stipule comme vision de l'IBPT "*de son rôle et de son impact dans le domaine des télécommunications, des médias et des services postaux*" que

"Nous, l'IBPT, contribuons à l'évolution de l'environnement réglementaire qui permet d'une part aux consommateurs et aux entreprises d'accéder à des services de qualité à des prix concurrentiels et, d'autre part, de stimuler l'innovation, grâce à un dialogue permanent avec toutes les parties concernées".

2. Comme nous l'avons exposé ci-dessus, le plan stratégique de l'IBPT doit être en phase avec les besoins du secteur (entreprises aussi bien qu'utilisateurs) que l'IBPT est chargé de réguler. Sa vision ne doit par conséquent pas seulement se fonder sur l'évaluation du contexte tel qu'il se présente actuellement (voy. notamment les encarts aux points 2.1 à 2.5, p. 7-9, du projet de plan stratégique 2014-2016), mais aussi sur l'appréciation de la situation future du secteur. En d'autres mots, la vision

³ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 2, p. 6.

⁴ Voy. projet de plan stratégique 2014-2016, point 2, p. 6 dernière phrase du premier paragraphe.

⁵ Ce "vision statement" de l'IBPT était le suivant: "*Dans un marché libéralisé des communications électroniques et des services postaux, les utilisateurs veulent bénéficier d'infrastructures diversifiées, d'un vaste choix de services et de produits de qualité à des tarifs abordables. En appliquant les dispositions des cadres réglementaires belge et européen, l'IBPT veut, en tant que régulateur fort et indépendant, en être le vecteur en s'appuyant sur l'expertise de ses collaborateurs et en dialoguant avec les acteurs économiques et sociaux*" (Institut belge des services postaux et des télécommunications, Plan stratégique 2010-2013 – Moving forward to a Strong & Independent BIPT, p. 10).

de l'IBPT doit s'inscrire dans la continuité de la position précédente, mais ceci, comme il le note lui-même⁶, tout en tenant compte des évolutions (technologiques, concurrentielles, sociétales) du secteur intervenues depuis 2010 et à attendre, voire à promouvoir, d'ici 2016.

Par conséquent, la vision 2014-2016, telle qu'exposée actuellement dans le projet de plan stratégique, pourrait être précédée d'un paragraphe reflétant l'évolution de l'environnement qui pourrait exposer que dans un marché des communications électroniques libéralisé, mais qui pourrait, dans une certaine mesure, être consolidé au niveau européen, les utilisateurs pourront bénéficier d'infrastructures à haut débit diversifiées (fibre optique jusqu'à la maison ou jusqu'au bâtiment, réseaux câblés, réseaux mobiles comme LTE), d'un vaste choix de services évolutifs, ainsi que de produits de qualité à des tarifs abordables. Ces infrastructures demandent des investissements importants continus. Sur ce marché, les utilisateurs finals (consommateurs et entreprises) profitent d'une position renforcée.

Ensuite, la vision devrait être complétée afin de tenir compte notamment des valeurs de l'IBPT. La vision 2014-2016 serait ainsi la suivante [les éléments que le Comité propose d'ajouter sont soulignés]:

"En appliquant les dispositions des cadres réglementaires européens et belges, nous, l'IBPT, dans la continuité de nos actions passées et en tant que régulateur professionnel, agile, indépendant et transparent, contribuons, à l'évolution de l'environnement réglementaire qui permet d'une part aux consommateurs et aux entreprises d'accéder à des services de qualité à des prix concurrentiels et, d'autre part, de stimuler l'innovation, grâce aux différents actions prévues dans le présent plan stratégique et notamment à un dialogue permanent avec toutes les parties concernées".

3. Il convient d'ajouter que, même si le secteur est par excellence soumis à des évolutions rapides et imprévisibles, il paraît utile au Comité que l'IBPT arrête, en plus de son plan stratégique triennal, un **plan/canevas d'évolution de la régulation du secteur à plus long terme**. Dans ce canevas qui complèterait le plan stratégique triennal, il fixerait, autant que faire se peut, ses objectifs (et, dans les grandes lignes, les moyens pour les atteindre) dans un horizon de, par exemple, six années afin de couvrir déjà la période du prochain plan stratégique triennal et de s'inscrire dans le laps de temps couvert par la stratégie Europe 2020", ou de 10 années ce qui rapprocherait le champ couvert par le canevas quelque peu plus des périodes d'amortissements. Même si dans un secteur comme celui des communications électroniques une pareille période peut paraître très longue, procéder de la sorte

⁶ Voy. à cet égard notamment la valeur de l'agilité préconisée par l'IBPT et qui signifie entre autre que "l'IBPT cherche à réagir rapidement, avec agilité, ... aux évolutions technologiques et économiques souvent très rapides sur le marché" (projet de plan stratégique 2014-2016, point 4.2, p. 12) et un des 5 principes fondateurs de l'IBPT qui expose à juste titre qu'il s'agit pour l'IBPT de "comprendre les utilisateurs finaux des communications électroniques et de services postaux, anticiper les usages et leur évolution et préserver l'intérêt des consommateurs" (nous soulignons, projet de plan stratégique 2014-2016, point 2, p. 6).

nous paraît utile pour augmenter la prévisibilité réglementaire⁷ et donc la sécurité juridique à long terme dans un secteur qui demande d'énormes investissements qui ne s'amortissent qu'à long terme. Dans ce contexte, le Comité se réjouit de la volonté de l'IBPT d'établir en ce qui concerne l'axe stratégique "la concurrence et les investissements", "*un calendrier réglementaire clair pour le court et le moyen terme en y incluant des indications quant à l'évolution de la régulation du secteur à plus long terme*" afin de "*contribuer à créer un cadre favorable au déploiement des infrastructures, des réseaux et des services et un climat favorable aux investissements*"⁸. Pareil plan et calendrier devrait cependant aussi être prévu à long terme et pour les sujets abordés par d'autres axes stratégiques.

3. Les valeurs de l'IBPT - l'indépendance (point 4.3. du projet de plan stratégique)

Le Comité se réjouit de ce que l'IBPT inclut l'indépendance parmi les valeurs qui doivent lui permettre d'accomplir ses missions et sa vision. Comme l'IBPT le fait remarquer, l'indépendance est essentielle à la crédibilité⁹ et à l'efficacité de son action. Le Comité a en effet à plusieurs reprises¹⁰ eu l'occasion de souligner l'importance d'une réelle indépendance de l'IBPT, comme prescrit par le cadre européen¹¹. Même si cela ne concerne pas directement le dispositif du plan stratégique et en dehors de toute considération d'ordre juridique, le Comité se pose une fois de plus la question de l'opportunité des mesures de contrôle gouvernemental prévu par les articles 15 (tutelle générale de légalité et d'opportunité) et 34 (plan stratégique triennal) de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut de l'IBPT. En effet, la légalité des décisions de l'IBPT est assurée par la possibilité de recours devant la Cours d'appel de Bruxelles. Ce mécanisme a, selon l'avis du Comité, fait ses preuves¹².

⁷ A cet égard, voy. l'article 8, § 5, a) de la directive 2002/21/CE "cadre" qui prévoit que "*les autorités réglementaires nationales doivent promouvoir la prévisibilité réglementaire en assurant un approche réglementaire cohérente sur des périodes de révision appropriés*" (voy. aussi art. 8/1, § 1er, a) de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques, *M.B.*, 25 juillet 2012 (ci-après "LCE")). Le laps de temps ainsi couvert est nécessairement plus long que trois années.

⁸ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 5.2.1., p. 14.

⁹ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 4.3, p. 12.

¹⁰ Ceci a été le cas dernièrement dans les recommandations du Comité consultatif pour les télécommunications du 11 septembre 2013, p. 3.

¹¹ Voy. CCT, Recommandations du 5 avril 2011 sur les avant-projets de lois visant la transposition des directives 2009/136/CE ("droits des citoyens") et 2009/140/CE ("mieux légiférer"), p. 6.

¹² Recommandations du Comité consultatif pour les télécommunications du 11 septembre 2013, p. 3.

4. Les axes stratégiques "l'innovation" et "la concurrence et les investissements" (points 5.1. et 5.2. du projet de plan stratégique)

1. L'IBPT doit développer une politique ambitieuse et équilibrée pour la **promotion des investissements dans les infrastructures nouvelles et améliorées**¹³. Des infrastructures performantes représentent en effet un atout pour attirer des investissements dans l'économie et sont nécessaires pour répondre aux besoins des consommateurs et des entreprises via de meilleurs services (plus rapides, plus fiables, avec une plus grande portée...)¹⁴.

Dans ce contexte, le Comité appuie la volonté de l'IBPT d'examiner *"la régulation la plus adaptée et la plus stable aux réseaux afin notamment de faciliter le déploiement des réseaux FTTx"*¹⁵ et de continuer *"à promouvoir la concurrence ... en ayant un œil attentif sur la nécessité d'investir en permanence dans les infrastructures et les réseaux"*¹⁶.

La promotion des investissements demande en particulier que l'IBPT :

- mette en œuvre son expertise du marché et des technologies utilisées pour identifier des barrières aux investissements et pour faire connaître leur impact lors de la tarification des obligations d'accès imposées aux opérateurs puissants. Ce faisant l'IBPT doit tenir compte des investissements réalisés et des risques qui y sont liés d'une part et de la nécessité de stimuler une concurrence efficace et efficiente d'autre part. Dans ce contexte, le Comité soutient l'intention de l'IBPT d'examiner *"l'équilibre optimal à atteindre entre la concurrence des infrastructures et des services sans freiner l'innovation et les investissements"*¹⁷ et de prendre, en ce qui concerne la régulation de l'accès aux réseaux fixes en ce compris les NGA, *"l'option de la régulation la plus stable et la plus robuste au temps sans hypothéquer les investissements"*¹⁸. Les projets spécifiques lancés dans ce cadre, qui soutiennent l'évolution du secteur et qui seront notamment repris dans le plan opérationnel, doivent faire l'objet de priorité et respecter les délais de réalisation;

¹³ A cet égard, voy. notamment les recommandations du Comité consultatif pour les télécommunications du 5 avril 2011, p. 5 ainsi que son mémorandum du 12 avril 2011, "La Belgique numérique: une nouvelle politique TIC en tant que défi pour l'avenir", p. 1-3.

¹⁴ Le Comité partage donc entièrement la position de l'IBPT quand ce dernier expose qu'*"une concurrence saine dans la fourniture des réseaux et des services est un moyen essentiel pour atteindre l'objectif de bien-être sociétal que peuvent apporter les communications électroniques et les services postaux. Elle est aussi bénéfique pour le développement économique"* (projet de plan stratégique 2014-2016, point 2.2., p. 8). Le Comité partage également l'appréciation de l'IBPT que les utilisateurs professionnels en tant qu'usagers intensifs des services de communications électroniques *"en dépendent pour assurer au pays une place compétitive dans la résorption de la crise économique que tous appellent de leurs vœux dans les prochaines années"* (projet de plan stratégique 2014-2016, point 2.1., p. 7). Voy. également ci-dessous, point 5.1. et note 31 ainsi que point 5.5. et note 40.

¹⁵ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 5.1.2., p. 14.

¹⁶ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 5.2., p. 14.

¹⁷ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 5.2.1., p. 14.

¹⁸ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 5.2.2., p. 15.

- facilite le déploiement des réseaux et les travaux de génie civil, par exemple en publiant, en coopération avec les différents niveaux d'administration concernés, sur son site toutes les informations pertinentes concernant les droits de passage, et en établissant avec eux une synthèse facile à consulter de toutes les informations (y compris les informations sur les niveaux d'administrations responsables et les autorités compétentes) relatives aux droits de passage et à la mise en place des ressources¹⁹. En ce qui concerne le déploiement des infrastructures de communications électroniques, l'IBPT devra également nécessairement prévoir et mettre en œuvre une coopération avec les Régions compétentes pour l'urbanisme, la gestion de la voirie et l'environnement²⁰, même si cela ne fait pas (encore) l'objet d'un accord de coopération (obligatoire)²¹. Le Comité propose dans ce contexte à l'IBPT de ne pas se limiter à proposer "*aux autorités en charge des droits de passage, de l'aménagement du territoire ou des permis d'environnement d'examiner ensemble les possibilités de faciliter le déploiement des réseaux*"²², mais de mettre activement en œuvre les possibilités identifiées.

Afin de faciliter le déploiement des infrastructures il est primordial que l'IBPT accomplisse les benchmarks nécessaires afin d'évaluer si les coûts en Belgique pour l'utilisation de certaines ressources comme les fréquences sont en ligne avec ceux des autres pays Européens. Nous pensons par exemple aux redevances pour les "microwaves" qui restent 4 fois plus chères que la moyenne Européenne. Le Comité se réjouit par conséquent que l'IBPT entend gérer les fréquences "*avec à l'esprit les besoins des services existants et futurs, leur utilisation efficiente, le prix adéquat et les développements indispensables*"²³.

Il convient d'ajouter, aussi bien en ce qui concerne la promotion des investissements dans le respect d'une concurrence équitable, que de manière générale, que si le Comité appuie les intentions de l'IBPT inscrits dans le plan stratégique 2014-2016, ces intentions ne suffisent pas. Tout dépendra évidemment de la manière selon laquelle ces intentions stratégiques seront mises en œuvre dans les plans opérationnels et dans les décisions spécifiques (voy. aussi ci-dessous, 7. Les résultats et les impacts attendus).

2. Dans le contexte de la promotion, par des incitants réglementaires, des investissements dans les infrastructures nouvelles et améliorées, l'IBPT doit également tenir compte de l'importance croissante du développement de contenus et d'applications. Ce sont ces derniers, par la demande d'une augmentation des débits et de capacité de transmission qu'ils entraîneront, qui rendront

¹⁹ Voy. art. 15 directive 2002/20/CE "autorisation" ainsi que considérant 43 de la directive 2009/140/CE "mieux légiférer", mais aussi Proposition de règlement du Parlement européen et du Conseil relatif à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit, COM(2013) 147, 26 mars 2013.

²⁰ Loi spéciale de réformes institutionnelles du 8 août 1980, *M.B.*, 15 août 1980, respectivement art. 6, § 1, I, 1, art. 6, § 1, I, 2 et 6, § 1, X, *2bis*, art. 6, § 1, II.

²¹ Voy. aussi art. 14, § 2, 3, f) et 14, § 3 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, *cit. supra*.

²² Projet de plan stratégique 2014-2016, point 5.2.3., p. 15.

²³ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 5.1.3., p. 14.

rentables les investissements dans les infrastructures nouvelles et améliorées²⁴. C'est pourquoi le Comité appuie pleinement l'intention de l'IBPT de "*faciliter l'apparition et le développement de (nouveaux) services (alternatifs) de communications électroniques [et] de médias*"²⁵.

Tenir compte de cette importance croissante des contenus et applications demandera d'une part à l'IBPT de consulter les autorités réglementaires des Communautés, à ce jour compétentes en matière de contenus radiodiffusés et –distribués, et ce au-delà de ce qui se fait actuellement dans le cadre de la Conférence des Régulateurs du secteur des Communications électroniques (CRC)²⁶, ou dans le cadre de ce qui est nécessaire pour "*assurer un arbitrage harmonieux de l'utilisation des fréquences entre radiodiffusion et services mobiles*"²⁷. Cela demandera à l'IBPT également de consulter l'autorité fédérale compétente en matière de commerce électronique, à savoir le SPF Economie.

Le Comité partage avec l'Institut la position que cela demandera d'autre part à l'IBPT de tenir compte d'une manière croissante des acteurs du marché qui offrent leurs services et/ou leurs contenus « *over the top* » ("OTT" ex. Google TV, Apple TV, YouTube, Netflix, Skype...). Dans ce contexte l'IBPT devra en effet assurer sans tarder un "*level playing field*"²⁸ entre opérateurs "traditionnels" et "OTT" pour promouvoir une concurrence saine, pour garantir la protection des consommateurs et pour garantir l'intérêt de la société en général (par exemple en ce qui concerne les services d'urgence, le service universel et les requêtes judiciaires)²⁹.

5. Les axes stratégiques "l'information" et "la fiabilité" (points 5.4. et 5.3. du projet de plan stratégique)

1. Le Comité se félicite qu'en ce qui concerne la promotion des intérêts des consommateurs et autres

²⁴ Voy. Commission européenne, Communication de la Commission – Une stratégie numérique pour l'Europe, COM(2010) 245/2, 26 août 2010, p. 4-5.

²⁵ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 5.1., p. 13.

²⁶ Voy. 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, *M.B.*, 28 décembre 2006. Voy. aussi projet de plan stratégique 2014-2016, point 2.2., p. 7. Notons en effet que l'IBPT prévoit déjà une étroite collaboration avec les régulateurs médias des Communautés en ce qui concerne l'organisation de la concurrence sur le marché des médias (projet de plan stratégique 2014-2016, point 2.2., p.8.).

²⁷ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 2.4., p. 9.

²⁸ Voy. projet de plan stratégique 2014-2016, point 2.2., p. 8.

²⁹ Voy. projet de plan stratégique 2014-2016, point 5.1.1., p. 13 qui prévoit que l'IBPT "*examinera l'impact, sur l'équilibre des conditions de concurrence, du rôle grandissant des opérateurs OTT (« Over The Top ») qui utilisent l'infrastructure installée par d'autres pour fournir leurs services) et attirera l'attention du législateur lorsque des dispositions légales seraient susceptibles d'être un frein à l'innovation des réseaux ou des services*".

utilisateurs finals³⁰, l'axe stratégique "l'information" n'aborde pas seulement les points "informer les consommateurs", mais aussi comment les aider et protéger et que pour l'IBPT la protection des consommateurs particuliers et de usagers professionnels soit une mission à mettre en avant³¹. Dans ce contexte, l'appellation de l'axe stratégique qui se limite justement à la question de l'information paraît ainsi quelque peu réductrice.

2. L'IBPT devra **appliquer ses compétences** en matière de protection des consommateurs de manière à proposer objectivement une valeur ajoutée significative pour le consommateur et/ou la concurrence sur le marché. A cet égard, le Comité supporte l'intention de l'IBPT d'établir " *un atlas de la couverture des réseaux qui inclura également des données sur la qualité des services disponibles, notamment pour ce qui est de la vitesse, du débit, des délais d'installation et de réparation, etc*"³². Le Comité supporte aussi l'intention de l'IBPT "*d'améliorer la transparence quant à la qualité effective et réelle des services en comparaison de la qualité annoncée par les opérateurs*"³³. Il faudra cependant clarifier les modalités de mise en œuvre et la question du coût de l'établissement de l'atlas et des mesures en matière de transparence.

De manière générale, l'IBPT devrait contrôler l'ensemble des fournisseurs de réseaux et services pour garantir la protection de l'ensemble des consommateurs. Il convient en effet d'éviter des contrôles de conformité (et donc un respect de la réglementation) à plusieurs vitesses. Dans ce contexte et dans le domaine spécifique de la protection de la vie privée, le Comité appuie l'intention de l'IBPT de "*faire respecter un level-playing-field entre opérateurs et fournisseurs de services*" quand il interviendra sur base de ses compétences au titre de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques en soutien des autorités compétentes en matière de conservation des données par les opérateurs, d'interception légales et de protection des données à caractère personnel³⁴.

Dans la limite de ses compétences, l'IBPT devrait contribuer à l'identification des différentes fraudes sur Internet et suggérer dans ce contexte une coopération entre toutes les parties concernées afin d'améliorer aussi la protection des consommateurs. En effet, les fraudes prennent de plus en plus d'importance avec la croissance de l'utilisation de l'internet par le commun des consommateurs.

³⁰ Dans ce contexte, la LCE (art. 2, respectivement 12° à 15°) utilise les définitions suivantes: "*utilisateur*": une personne physique ou morale qui utilise ou demande un service de communications électroniques accessible au public ; '*utilisateur final*': un utilisateur qui ne fournit pas de réseau public de communications électroniques ou de services de communications électroniques accessibles au public ; '*consommateur*': toute personne physique qui utilise ou demande un service de communications électroniques accessible au public à des fins autres que professionnelles ; '*abonné*': toute personne physique ou morale qui utilise un service de communications électroniques en exécution d'un contrat passé avec un opérateur".

³¹ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 2.1., p. 7: "... la protection de l'intérêt des consommateurs est une mission à mettre en avant pour l'IBPT. ... Les autres usages portés par les utilisateurs professionnels, en particulier leurs besoins en matière de qualité, de performances, de prix et d'innovation, seront au centre de l'action à venir de l'IBPT". Voy. aussi ci-dessus point 4.1. et note 14 ainsi que ci-dessous point 5.5. et note 40.

³² Projet de plan stratégique 2014-2016, point 5.3.1., p. 15-16.

³³ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 5.3.1., p. 16.

³⁴ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 5.3.3., p. 16.

3. La manière selon laquelle les consommateurs utilisent les communications électroniques évolue. La **communication via Internet devient de plus en plus importante** et les consommateurs sont de plus en plus "en ligne". Dans ce contexte, le Comité se réjouit que l'IBPT entend à travers toute une série d'activités faire en sorte que des garanties existent d'une bonne prestation de services à des prix corrects³⁵. Dans ce cadre l'IBPT devrait aussi, autant que faire se peut et dans la limite de ses compétences, contribuer à ce que la fracture digitale soit évitée et donc notamment, comme il le prévoit, sensibiliser "*les consommateurs sur l'utilisation des nouvelles technologies et des nouveaux services*"³⁶. Il devrait aussi veiller à ce que les besoins différents de ceux qui n'utilisent pas encore Internet, de ceux qui l'utilisent modérément et de ceux qui l'utilisent intensément, soient pris en compte. Dans ce contexte, le Comité approuve l'intention de l'IBPT de tenir compte des "*offres adaptés à certains profils de clientèle*"³⁷ et de s'attacher "*à protéger certains groupes-cibles qui en seraient exclus*"³⁸.

4. Le Comité se réjouit qu'à côté de son souci pour l'intérêt des consommateurs, l'IBPT entend également concentrer ses efforts sur les intérêts des **autres utilisateurs finals, à savoir notamment les entreprises belges** qui dépendent largement des communications électroniques³⁹ et que "*les autres usages portés par les utilisateurs professionnels, en particulier leurs besoins en matière de qualité, de performances, de prix et d'innovation, seront au centre de l'action à venir de l'IBPT*"⁴⁰.

5. Finalement, une protection des consommateurs et autres utilisateurs finals efficace exige que l'IBPT **coopère** avec les autorités chargées de l'application de la législation en matière de protection des consommateurs (la DG du Contrôle et de la Médiation du SPF Economie)⁴¹. Ce sera utile pour éviter des prises de position contradictoires⁴² et nécessaire pour "*suivre les développements de l'Internet, des applications et de l'e-commerce*" comme l'IBPT entend le faire⁴³. A cette fin il s'agira d'aller au-delà des réunions trimestrielles actuellement organisées vers une procédure plus formelle de collaboration.

³⁵ Projet de plan stratégique, point 5.4., p. 16-17. Voy. aussi projet de pal stratégique, point 5.1.1., p. 13

³⁶ Projet de plan stratégique, point 5.4.1., p. 16.

³⁷ Projet de plan stratégique, point. 5.4.3, p. 17.

³⁸ *Ibidem*.

³⁹ Voy. également ci-dessus, point 4.1 et note 14 ainsi que point 5.1. et note 31. Voy. aussi projet de plan stratégique 2014-2016, point 2.1., p. 7 point 5.2, p. 14 et point 5.2.2., p. 15.

⁴⁰ Projet de plan stratégique triennal, point 2.1., p. 7.

⁴¹ Voy. aussi art. 14, § 2, 3, e) et 14, § 3 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, *cit. supra*. La collaboration avec le SPF Economie devrait donc aller au-delà de celle avec la Direction générale des Télécommunications et de la Société de l'information, qui semble visée au projet de plan stratégique 2014-2016, point 5.6.3, p. 18 et note 7.

⁴² Voy. recommandations du CCT du 5 avril 2011, *cit. supra*, p. 3-4.

⁴³ Projet de plan stratégique 2014-2016, point. 5.1.1., p. 13.

6. L'axe stratégique "le dialogue" (point 5.6. du projet de plan stratégique)⁴⁴

1. Composé de représentants d'un grand nombre des parties prenantes, le Comité consultatif pour les télécommunications se réjouit que "IBPT veut renforcer le dialogue avec ses partenaires au niveau national"⁴⁵ parmi lesquels figurent selon l'IBPT justement les comités consultatifs.

A cet égard, nous notons que même si le Comité consultatif pour les télécommunications représente bon nombre des parties prenantes reprises à l'annexe 2 du projet de plan stratégique 2014-2016 (p. 22), il nous paraît opportun qu'il soit aussi spécifiquement indiqué lui-même dans le tableau (tout comme le Comité consultatif pour les services postaux d'ailleurs). Il pourrait d'ailleurs en être de même pour la liste des parties prenantes consultées dans le cadre de l'élaboration du projet de plan stratégique, mentionnées à sa page 5. Notons également qu'il nous paraît utile de clarifier davantage dans une annexe 3 les parties qui ont concrètement été consultés et dans quelle des catégories de "parties prenantes" l'IBPT les classe.

Pour réaliser cet axe stratégique, nous sommes tout disposé de coopérer avec l'IBPT dans le cadre de la préparation du prochain plan opérationnel et de manière générale, pour trouver les moyens et les procédures qui permettent de concilier les impératifs d'une action rapide et en temps utile de l'IBPT (la valeur de l'agilité⁴⁶) avec les besoins du Comité en termes de délais de consultation et donc de réaction (qui doivent être suffisamment longs⁴⁷) et de moyens financiers et logistiques.

2. En ce qui concerne particulièrement l'appui financier et logistique des activités du Comité, nous entendons d'ores et déjà attirer une fois de plus l'attention sur les difficultés pratiques que le Comité consultatif doit surmonter pour établir des avis et recommandations qui ont trait aux activités de l'IBPT. Comme notamment exposé dans nos recommandations du 11 septembre 2013 relatives aux activités de l'IBPT, à ce jour aucune solution n'a encore été trouvée pour assurer un **soutien scientifique, logistique et financier** efficace de cette mission. En effet, d'une part l'IBPT fournit de manière générale jusqu'à ce jour un appui logistique excellent aux activités du Comité consultatif (par exemple mise à disposition de locaux ou envoi d'invitations)⁴⁸, en ce compris au groupe de travail "recommandations". D'autre part, en ce qui concerne l'appui en termes scientifiques, le Comité ne peut, spécifiquement pour la mission de recommandations concernant les activités de l'IBPT sur base de l'article 4, aliéna 2 de la loi relative au statut de l'IBPT⁴⁹, justement pas faire

⁴⁴ En ce qui concerne **dialogue et coopération**, voyez aussi, dans des contextes plus spécifiques, ci-dessus aux points 4.1. (instances régionales et communales), 4.2. (Communautés et CRC ainsi que SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie), 5.2. (autorités compétentes en matière de conservation des données et interception légale) et 5.6. (SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie).

⁴⁵ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 5.6.3., p. 18.

⁴⁶ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 4.2., p. 12.

⁴⁷ Voy. aussi ci-dessus, point 1.1.

⁴⁸ Voy. l'article 7 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, *M.B.*, 24 janvier 2003, *err.* 4 juin 2003.

⁴⁹ *Idem.*

appel aux collaborateurs de l'IBPT. Il s'agit ici autant de préserver une autonomie complète du Comité consultatif dans l'exécution de cette tâche, que d'éviter d'éventuels conflits d'intérêts et que ces collaborateurs affectés à cette tâche soient placés le cas échéant dans une situation difficile vis-à-vis de leurs supérieurs hiérarchiques.

Le Comité rappelle dans ce cadre ses demandes antérieures d'encadrement et de soutien des activités de ce groupe de travail (cfr. avis de 2011, 2012 et 2013): « *Le Comité estime [...] qu'en raison de l'autonomie requise et dans un souci de pouvoir effectuer sa mission efficacement, il est nécessaire de mettre au point le cadre juridico-administratif du Comité. Un cadre clair et stable (y compris la structure d'organisation, le cadre budgétaire et les moyens logistiques) dans le contexte duquel le Comité peut décider en toute indépendance du soutien administratif et scientifique des activités de ce groupe de travail « recommandations IBPT » est une condition sine qua non à remplir pour un prochain rapport sérieux sur les activités de l'IBPT.* »⁵⁰

Le Comité rappelle à cet égard également sa demande que soient identifiés à l'intérieur du budget de l'IBPT les moyens financiers qui lui sont destinés.

7. Les résultats et les impacts attendus (point 6. du projet de plan stratégique)

Dans plusieurs de ses recommandations le Comité consultatif demande que l'IBPT prévoie de mener, pour les mesures qu'il entend adopter et les obligations qu'il entend imposer, une évaluation des incidences ("impact assessment") et une analyse des coûts et bénéfices et qu'il réalise aussi, après coup, une évaluation des résultats effectivement obtenus ("scorecard")⁵¹.

Dans ce contexte, le Comité se réjouit que l'IBPT prévoie de définir "*des résultats intermédiaires (plans opérationnels) et finaux (impacts/effets) à atteindre*"⁵² et qu'il "*identifiera les résultats - à l'aide d'indicateurs de performance - à atteindre pour chacune de ses priorités [nous lisons "axes stratégiques"] et une évaluation sera faite à la fin de chaque année dans son rapport annuel*"⁵³. Comme indiqué ci-dessus, cette démarche devrait cependant aussi être appliquée pour les différentes mesures spécifiques adoptées, comme c'est prévu en matière de protection des consommateurs, domaine dans lequel l'IBPT prévoit d'effectuer "*des études d'impact sur les*

⁵⁰ Recommandations du Comité consultatif du 13 octobre 2008, p. 5, du 23 mars 2011, p. 2, du 16 octobre 2012, p. 2. Voy. les recommandations du Comité consultatif du 11 septembre 2013, p. 1, 3-5 pour la demande du CCT de se voir spécifiquement attribuer dans ce contexte des ressources financières suffisantes (44.000,- Euro en 2014) afin de pouvoir mener, conformément à l'article 4, al. 2 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges (*cit. supra*), une évaluation approfondie des activités de l'IBPT.

⁵¹ Voy. les recommandations du CCT sur les avant-projets de lois visant la transposition des directives 2009/136/CE ("droits des citoyens") et 2009/140/CE ("mieux légiférer") du 5 avril 2011, p. 2-3. Voy aussi les recommandations du Comité consultatif du 11 septembre 2013, p. 1-2.

⁵² Projet de plan stratégique 2014-2016, point 6, p. 20.

⁵³ *Ibidem*.

obligations qui concernent la protection des consommateurs et sur les coûts administratifs qu'elles engendrent pour le secteur"⁵⁴. D'ailleurs, si la démarche proposée par l'IBPT semble se situer d'avantage en aval des décisions, il faudrait aussi prévoir une analyse coûts bénéfiques en amont afin de vérifier la nécessité d'une mesure. Finalement, le Comité souligne l'importance de définir et de publier dès maintenant dans le texte même du plan stratégique 2014-2016 des critères (ou "*indicateurs de performance*"⁵⁵) permettant d'évaluer la réalisation de ses intentions et son efficacité⁵⁶.

⁵⁴ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 5.4.3, p. 17.

⁵⁵ Projet de plan stratégique 2014-2016, point 6., p.20.

⁵⁶ Voy. projet de plan stratégique 2014-2016, point 4.4., p. 12: "*l'IBPT doit aller au-delà des obligations légales en la matière et utiliser des outils modernes comme les indicateurs de performance pour se soumettre en permanence à l'autocritique et à sa remise en question*".