

**Recommandations 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**

Bruxelles, le 17 septembre 2014.

Introduction

Conformément à l'article 4 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, le Comité consultatif pour les télécommunications (ci-après le Comité) doit remettre à la Chambre des représentants un rapport annuel de ses activités. Dans ce rapport annuel, le Comité est également tenu de formuler des recommandations sur les activités de l'IBPT.

De plus, la loi du 31 mai 2011 portant des dispositions diverses en matière de télécommunications éclaircit encore cette compétence en ajoutant une référence au rapport annuel, aux plans opérationnels et au plan stratégique de l'IBPT. En dépit de la reconfirmation dans la loi du 31 mai 2011 de cette mission d'évaluation de l'IBPT dévolue au Comité, le Comité ne bénéficie pas d'un soutien efficace pour cette tâche (voy. aussi ci-dessous, point 3.3).

Dans ce contexte, le Comité concentre ses recommandations sur les points suivants¹:

1. Statut et financement de l'IBPT

- 1.1. Indépendance
- 1.2. Budget

2. Régulation du secteur par l'IBPT

- 2.1. Plan opérationnel, plan stratégique triennal et plan pour l'évolution de la régulation du secteur à plus long terme
- 2.2. La connaissance du secteur comme base d'une régulation appropriée
- 2.3. Services « over the top » et fournisseurs

¹ D'autres recommandations peuvent être trouvées dans CCT, Avis concernant le projet de plan stratégique 2014-2016 de l'IBPT tel que soumis à consultation publique le 17 janvier 2014, 7 février 2014 (ci-après « CCT avis concernant le projet de plan stratégique 2014-2016 »).

2.4. Le nécessaire équilibre entre la promotion des intérêts des utilisateurs finals et de ceux des opérateurs

2.5. Agenda numérique et rôle de l'IBPT dans l'élaboration de ce plan

3. Coopération entre l'IBPT et d'autres instances

3.1. Rôle d'expertise de l'IBPT

3.2. Concertation entre différents niveaux de compétence

3.3. Coopération de l'IBPT avec le CCT et appui de son groupe de travail

« recommandations »

1. Statut et financement de l'IBPT

1.1. Indépendance

Le Comité se réjouit que l'IBPT inclue dans son plan stratégique 2014-2016 son indépendance parmi les valeurs qui doivent lui permettre d'assurer que ses actions sont conformes à sa mission et à sa vision². Le Comité partage la vue de l'IBPT selon laquelle l'indépendance garantit la crédibilité du régulateur et contribue à rendre son action stable et prévisible dans la durée³. En effet, le Comité a pu insister à plusieurs reprises⁴ sur l'importance d'une réelle indépendance de l'IBPT, comme prévu par le cadre européen⁵.

Dans ce contexte et au regard d'événements intervenus en 2013 comme la procédure en infraction lancée par la Commission contre la Belgique pour non-respect des règles européennes en matière d'indépendance des autorités réglementaires nationales des télécommunications⁶, le Comité se pose la question de l'opportunité des mesures de contrôle gouvernemental prévues 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, tels que modifiés par les articles 4 et 11 de la loi du 10 juillet 2012 portant des dispositions diverses en matière de communications électroniques. En effet, la légalité des décisions de l'IBPT est assurée par la possibilité de recours devant la Cour d'appel de Bruxelles. Ce mécanisme a, selon l'avis du Comité, fait ses preuves.

De manière plus générale, il est également souhaitable que le futur gouvernement fédéral évalue l'opportunité de confier désormais clairement l'élaboration de la réglementation au service public fédéral en charge, en accompagnant cette décision d'un transfert de moyens et de know-how appropriés et moyennant une coordination efficace entre les instances concernées.

2 IBPT, Plan stratégique de l'IBPT 2014-2016, p. 10.

3 IBPT, Plan stratégique de l'IBPT 2014-2016, p. 11.

4 Dernièrement: CCT recommandations 2013, p. 3 et CCT avis concernant le projet de plan stratégique 2014-2016, p. 4.

5 Voy. notamment 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

6 La procédure a actuellement atteint la phase de l'avis motivé (Commission européenne, Mémo, Procédures d'infraction du mois d'avril: principales décisions, MEMO/14/293, 16 avril 2014, p. 1 et 6.

1.2. Budget

Le Comité tient à nouveau à répéter sa remarque concernant le budget et les ressources financières de l'IBPT. Année après année, un excédent budgétaire est enregistré et reversé au Trésor⁷. Les contributions administratives imposées par l'IBPT au secteur doivent s'aligner sur le cadre européen, et en particulier sur l'article 12 de la directive 2002/20/CE « autorisation ». Ce cadre prévoit que seuls les frais administratifs réels engendrés par un régulateur sont indemnisés par le biais de contributions administratives⁸. En cas d'excédents, les contributions administratives doivent être revues proportionnellement et, par conséquent, les revenus doivent être alignés sur les dépenses prévues⁹. Le Comité insiste sur une estimation plus réaliste et plus précise des coûts¹⁰. Ainsi les coûts de gestion du spectre apparaissent comme élevés au regard des coûts pratiqués dans les pays voisins. Le Comité estime qu'un benchmark à ce sujet serait intéressant. Le Comité insiste également sur un usage plus transparent des moyens financiers de l'IBPT, l'affectation, le remboursement ou la compensation d'éventuels excédents. Le Comité estime que l'IBPT doit utiliser la totalité du budget annuel afin d'atteindre les objectifs prévus dans le plan stratégique et les plans opérationnels. D'ailleurs, il paraît important au Comité que soient identifiés à l'intérieur du budget de l'IBPT les moyens financiers qui lui sont destinés.

2. Régulation du secteur par l'IBPT¹¹

2.1. Plan opérationnel, plan stratégique triennal et plan pour l'évolution de la régulation du secteur à plus long terme

A. Dans le but de poursuivre l'optimisation de sa compétence de contrôle, le Comité estime que le **plan opérationnel annuel** de l'IBPT doit permettre au Comité de détecter des évolutions au niveau des activités de l'IBPT et de dresser un rapport à cet égard. Par conséquent, le plan opérationnel doit non seulement refléter les buts ou les objectifs, mais également et surtout des activités concrètes et des critères mesurables sur la base desquels les progrès peuvent être évalués tant par l'IBPT même que par le Comité.

7 Selon le rapport annuel 2013 de l'IBPT (page 48), cette somme est en 2013 de 13.200.000 euros.

8 Ainsi, la C.J.U.E. a jugé que les taxes administratives doivent couvrir exclusivement les coûts administratifs réels résultant des activités mentionnées à l'article 12, paragraphe 1, sous a) de la directive « autorisation » et s'équilibrer avec ces coûts. Ainsi, l'ensemble des recettes obtenues par les États membres au titre de la taxe administrative ne saurait excéder l'ensemble des coûts afférents à ces activités (C.J.U.E., 18 juillet 2013, *Vodafone Omnitel*, C-228/12 à C-232/12 et C-254/12 à C-258/12, pts. 38, 41, 42 et C.J.U.E., ord. 17 octobre 2013, *Sky Italia*, C-376/12, pts. 30, 33, 34).

9 Voy. art. 12.2 et considérants 30 et 31 directive 2002/20/CE « autorisation ».

10 Le Comité propose qu'il y ait par exemple une marge d'un certain pourcentage, par exemple de + ou - 10% maximum du budget. Si cette marge dépasse 10%, un rapport détaillé doit suivre.

11 Dans ce contexte voy. aussi CCT, Avis relatif au projet de plan national « Un agenda numérique pour la Belgique », 19 février 2014.

Pour chaque activité au sein des différents objectifs opérationnels tels que définis dans le plan stratégique et le plan opérationnel, l'IBPT devrait établir un projet de planning concret et correct. Idéalement, celui-ci devrait ensuite être lié à une scorecard. Cette scorecard pourrait éventuellement être mise à jour chaque trimestre pour chaque fiche du plan opérationnel, de manière à ce que les parties prenantes aient toujours une vue d'ensemble de la situation actuelle pour les fiches du plan opérationnel qui sont pertinentes pour eux.

Une indication temporelle plus précise des étapes et des jalons spécifiques à parcourir pour chaque fiche du plan opérationnel est également souhaitée. Une amélioration a déjà été constatée dans le plan opérationnel 2014 et doit être poursuivie.

Un autre point que le Comité souhaiterait continuer à souligner dans le cadre du plan opérationnel est un renvoi systématique à une analyse d'impact à effectuer lorsque de nouvelles obligations sont imposées. Selon le Comité, le plan opérationnel devrait systématiquement prévoir une analyse d'impact ou au moins une analyse coûts/bénéfices en cas de nouvelles obligations. Cette idée apparaît dans le plan stratégique¹², mais devrait être développée systématiquement dans les fiches présentant de nouvelles obligations dans le plan opérationnel 2014.

Le Comité constate également qu'il n'y a pas pu y avoir de travaux concernant le plan opérationnel 2014 pendant l'année 2013 parce que la priorité absolue du Conseil nouvellement désigné allait au plan stratégique. D'autre part, le Comité s'attend toutefois à ce qu'un meilleur timing soit prévu pour les plans opérationnels des prochaines années. Le Comité espère concrètement être informé de la préparation du plan opérationnel 2015 au plus tard fin novembre 2014. Le Comité prévoit suffisamment de temps dans la séance plénière de décembre 2014 pour la présentation du projet de plan opérationnel avant que ce dernier ne soit soumis à consultation de l'ensemble du secteur. Le Comité note d'ailleurs que pour la consultation officielle relative au plan opérationnel une période de consultation de 2 semaines n'est pas concluante, même si ce délai est prévu par la loi.

En tous les cas, le Comité exprime le souhait d'être plus activement associé à l'avenir à la réalisation des plans opérationnels annuels.

B. La préparation du **Plan stratégique triennal 2014-2016** n'a pas pu être achevée en 2013¹³ et ce sans doute en raison de circonstances particulières comme la nécessité de nommer de nouveaux membres du Conseil de l'IBPT (dont le Président). Le Comité se réjouit globalement du résultat obtenu, qui est sans doute aussi tributaire du fait que l'IBPT a rencontré les « parties prenantes »¹⁴ lors de la préparation du plan. Cette pratique devrait être répétée lors de la préparation du prochain plan stratégique et le Comité remercie l'IBPT de l'avoir inclus dans les instances rencontrées par l'IBPT en amont de la préparation du plan.

12 Voy. IBPT, Plan stratégique de l'IBPT 2014-2016, p. 16.

13 La version finale du plan a été approuvée par le Conseil des ministres le 28 mars 2014 et publiée par l'IBPT le 25 avril 2014.

14 Plan stratégique de l'IBPT 2014-2016, p. 4. Les catégories de parties prenantes consultées sont listées en annexe 2, p. 21. Une catégorie « autres » y est également listée, cependant sans que soit précisé qui en fait partie.

Cependant, en ce qui concerne la consultation officielle tenue ensuite en janvier 2014 sur le projet de plan stratégique triennal, le CCT aimerait souligner une fois de plus la nécessité de disposer d'un laps de temps plus étendu que seulement deux semaines¹⁵ pour consulter véritablement ses membres et pour préparer son avis dans des conditions optimales. À cet égard, 4 semaines¹⁶ paraissent être un minimum absolu¹⁷.

D'ailleurs, le Comité se réjouit qu'aussi bien des instances fédérales (Parlement, SPF Economie¹⁸, autorités de concurrence...) et les Communautés (au niveau belge) que la CEPT et l'ORECE/BEREC (au niveau européen) se retrouvent, selon l'annexe 2 du Plan stratégique 2014-2016 parmi les parties prenantes consultées. Cependant, afin de pouvoir encore mieux tenir compte d'évolutions réglementaires et régulateurs probables, les Régions (au niveau belge) et la Commission européenne pourraient également faire partie des consultés.

Enfin, le Comité insiste sur la nécessité de mener une évaluation régulière des résultats (impacts et effets) du plan stratégique triennal. À cet égard, le Comité se réjouit que l'IBPT ait annoncé qu'il « *identifiera les résultats – à l'aide d'indicateurs de performance – à atteindre pour chacune de ses priorités et [qu' – nous ajoutons] une évaluation sera faite à la fin de chaque année dans son rapport annuel* »¹⁹. Il faudra aussi tenir compte, par exemple au niveau des plans opérationnels, de nouvelles évolutions réglementaires, techniques et autres, qui interviennent dans le courant des trois années couvertes par un plan stratégique.

C. Finalement, le Comité rappelle²⁰ qu'il estime utile que les plans opérationnels et stratégique soient complétés d'un **plan/canevas d'évolution de la régulation du secteur à plus long terme**, et ce même si le secteur est par excellence soumis à des évolutions rapides et imprévisibles. Dans ce canevas, l'IBPT fixerait ses objectifs (et, dans les grandes lignes, les moyens pour les atteindre) dans un horizon de 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 se rapprocherait des périodes d'amortissement.

Même si dans un secteur comme celui des communications électroniques une pareille période peut paraître très longue, procéder de la sorte nous paraît approprié pour augmenter la prévisibilité

15 Après un premier tour de discussions libres qui a été lancé en septembre 2013, le projet de plan stratégique a été soumis à consultation sur le site de l'IBPT du 17 au 31 janvier 2014.

16 Voy. CCT, Recommandations 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, 11 septembre 2013 (ci-après « CCT recommandations 2013 »), p. 2.

17 Voy. CCT avis concernant le projet de plan stratégique 2014-2016. Cet avis, adopté 3 semaines après l'ouverture de la consultation sur le site de l'IBPT pouvait de fait s'appuyer sur un travail intensif de préparation antérieure.

18 SPF Economie, P.M.E., Classes moyennes et Energie.

19 IBPT, Plan stratégique de l'IBPT 2014-2016, p. 19.

20 Voy. CCT avis concernant le projet de plan stratégique 2014-2016, p. 3-4.

régulateur²¹ 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 que l'IBPT prévoise en ce qui concerne l'axe stratégique « la concurrence et les investissements », d'établir et de respecter « *un calendrier régulateur 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* »²². Pareil calendrier devrait cependant aussi être prévu à long terme et pour les sujets abordés par d'autres axes stratégiques.

2.2. La connaissance du secteur comme base d'une régulation appropriée

Les objectifs, la stratégie et les actions d'un régulateur en général et de l'IBPT en particulier doivent être en phase avec les besoins du secteur (fournisseurs de réseaux, services et équipements de télécommunications aussi bien qu'utilisateurs finals) que l'autorité est chargée de réguler. Afin de pouvoir correctement évaluer le contexte tel qu'il se présente au moment de la prise de décision mais aussi afin de pouvoir correctement apprécier la situation future, le régulateur doit disposer d'une connaissance solide du secteur régulé. Dans ce contexte, le Comité se félicite des efforts consentis par l'IBPT en particulier en 2013, notamment en ce qui concerne les études commanditées, et l'encouragement à continuer de la sorte²³.

Par ailleurs, le Comité souhaite insister sur l'importance de compléter de telles analyses, solides, par une approche macro-économique plus large. En effet, il manque aujourd'hui en Belgique un regard transversal et en profondeur, qui permette à la fois d'objectiver l'apport du secteur des télécommunications à la société et l'économie, et de nourrir les actions et politiques publiques susceptibles de dynamiser l'économie (du) numérique et de maximiser son apport à l'économie et à l'emploi dans notre pays. Certains pays (la France, cf. notamment le Conseil national du numérique), comme les institutions de l'Union d'ailleurs (cf. e.a. les études récentes commanditées sur la App Economy), ont déjà bien compris l'importance stratégique de ce secteur. L'IBPT pourrait

21 À 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 une approche réglementaire cohérente sur des périodes de révision appropriées* » (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.

22 IBPT, Plan stratégique de l'IBPT 2014-2016, p. 13.

23 En plus des analyses des marchés pertinents, voy. notamment IBPT, Situation du secteur des communications électroniques 2011, 21-06-2012; Université Catholique Louvain, Plate-forme Technologique de Support en Méthodologie et Calcul Statistique (SMCS), Enquête pour l'IBPT sur la situation du marché belge des communications électroniques du point de vue des utilisateurs – Données récoltées de fin mars à mi-juin 2012, 12 septembre 2012; IBPT, Etude comparative du niveau des prix des produits de télécommunications en Belgique, France, Allemagne, Pays-Bas et au Royaume-Uni [tarifs appliqués entre le 8 et le 28 août 2012], 20-02-2013; IBPT, Situation du secteur des communications électroniques 2012, 30-05-2013; IBPT, Comparaison nationale des tarifs des services de télécommunications en Belgique [Tarifs appliqués le 03 juin 2013], 10-07-2013; Université Catholique Louvain, Plate-forme Technologique de Support en Méthodologie et Calcul Statistique (SMCS), Enquête pour l'IBPT sur la situation du marché belge des communications électroniques du point de vue des utilisateurs – Données récoltées de fin mars à mi-juin 2013, 15 juillet 2013; IBPT, Etude comparative du niveau des prix des produits de télécommunications en Belgique, France, Allemagne, Pays-Bas et au Royaume-Uni [Tarifs du mois d'août 2013], 05-02-2014; IBPT, Comparaison nationale des tarifs des services de télécommunications en Belgique [Tarifs appliqués le 03 février 2014], 04-04-2014; IBPT, Situation du secteur des communications électroniques 2013, 30-06-2014.

se porter fort d'une telle initiative auprès des instances appropriées comme le Conseil Central de l'Économie.

2.3. Services « over the top » et fournisseurs

En revenant sur l'année 2013, le Comité constate que l'IBPT n'a pas adopté de vision ou de position claire vis-à-vis des acteurs du marché qui fournissent leurs services et/ou leur contenu « over the top » (« OTT ») en Belgique (par ex. Google TV, Apple TV, YouTube, Netflix, Skype...). Le Comité attend de l'Institut que, conformément au point 5.1.1 (p. 12) du plan stratégique 2014-2016, il tienne compte de plus en plus de ces acteurs du marché et que l'IBPT garantisse un « level playing field » entre les opérateurs « traditionnels » et les opérateurs « OTT » afin de favoriser une concurrence saine, d'assurer la protection des consommateurs et de garantir les intérêts de la société en général (par ex. en ce qui concerne les services d'urgence et les demandes judiciaires).

Il n'apparaît pas non plus clairement pour 2013 si des actions de contrôle ont effectivement été exécutées concernant ces acteurs OTT. Le Comité insiste pour que l'IBPT contrôle tous les fournisseurs de services et de réseaux afin de garantir la protection de tous les consommateurs. Des contrôles de conformité (et donc un respect de la réglementation) à différentes vitesses doivent en effet être évités. Dans ce contexte et dans le domaine spécifique de la protection de la vie privée, le comité soutient l'intention de l'IBPT de veiller à ce qu'un « level playing field » soit respecté entre les opérateurs et les fournisseurs de services (en ce compris les opérateurs OTT)²⁴ lorsqu'il interviendra sur la base de ses compétences en vertu de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques pour soutenir les instances compétentes en matière de conservation des données par les opérateurs, d'interception légale et de protection des données personnelles.

2.4. Le nécessaire équilibre entre la promotion des intérêts des utilisateurs finals et de ceux des opérateurs

Parmi les cinq principes fondateurs de son action régulatoire, l'IBPT liste dans son plan stratégique 2014-2016 (p. 5) d'une part « *comprendre les utilisateurs finals des communications électroniques..., anticiper les usages et leur évolution et préserver l'intérêt des consommateurs* ». 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. Le Comité se réjouit d'ailleurs aussi du fait qu'à côté de son souci pour l'intérêt des consommateurs, l'IBPT entend, selon son plan stratégique 2014-2016, également concentrer ses efforts sur les intérêts des **autres utilisateurs finals**, à savoir notamment les entreprises belges qui dépendent largement des communications électroniques 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* »²⁵.

24 IBPT, Plan stratégique de l'IBPT 2014-2016, p. 7, 12 et 15.

25 IBPT, Plan stratégique de l'IBPT 2014-2016, p. 6.

D'autre part, l'IBPT entend dans son plan stratégique 2014-2016 (p. 5) également « *organiser efficacement une concurrence saine et préserver l'accès au marché* ». Le Comité rappelle²⁶ que dans ce contexte il regrette quelque peu que 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 finals et de l'inclusion sociale, ne soit pas suffisamment mise en avant (et revient seulement indirectement à travers le principe fondateur « promotion de la concurrence »). En effet, pour le régulateur apporter une valeur ajoutée au citoyen exige notamment de contribuer à un secteur viable et dynamique.

Dans ce contexte, le Comité se réjouit du fait que dans la version finale de son plan stratégique 2014-2016 l'IBPT semble rechercher le nécessaire équilibre entre la promotion des intérêts des utilisateurs finals et la promotion des intérêts des opérateurs. Ainsi, au regard du coût pour le secteur que la mesure peut entraîner²⁷, l'IBPT établira « *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.* » seulement « *après concertation avec le secteur concernant le format et l'interface des données* »²⁸.

2.5. Agenda numérique et rôle de l'IBPT dans l'élaboration de ce plan²⁹

Le Comité consultatif se réjouit à l'idée de l'élaboration d'un plan numérique national pour la Belgique. Le Comité a toujours plaidé en faveur d'une meilleure coordination à ce niveau, avec des points d'action clairs pour les acteurs concernés. Vis-à-vis de l'Europe également, il est du devoir de notre pays de tenir compte d'une série d'objectifs essentiels. Un plan numérique peut servir de fil rouge à cet effet. Dans cette optique, le Comité se réjouit de l'approche créative de l'agenda proposé vis-à-vis d'un grand nombre de problématiques essentielles pour le bon développement de la société de l'information en Belgique. Dans ce contexte, le CCT demande à l'IBPT de jouer dès maintenant un rôle actif dans la mise en œuvre de ce plan national. Dans ce contexte, le Comité se réjouit par exemple des initiatives de l'IBPT dans le domaine de la large bande mobile³⁰.

26 Voy. CCT avis concernant le projet de plan stratégique 2014-2016, p. 2.

27 Voy. CCT avis concernant le projet de plan stratégique 2014-2016, p. 8.

28 IBPT, Plan stratégique de l'IBPT 2014-2016, p. 14-15.

29 Voy. http://economie.fgov.be/fr/consommateurs/Internet/Agenda_numerique/plan_numerique_Belgique/. À cet égard, voy. aussi CCT, Avis relatif au projet de plan national « Un agenda numérique pour la Belgique », 19 février 2014.

30 Voy. l'étude réalisée par IDATE Consulting pour le compte de l'IBPT et présentée le 11 juin 2014: IDATE Consulting, *Promotion de la pénétration du haut débit mobile en Belgique*, avril 2014, 48 p. En ce qui concerne le développement en général du haut et très haut débit, voy. IBPT, Plan stratégique de l'IBPT 2014-2016, p. 14 et 18, note 7.

3. Coopération entre l'IBPT et d'autres instances

3.1. Rôle d'expertise de l'IBPT

Le Comité encourage l'IBPT à faire usage de son expertise dans certains domaines afin de prendre position de sa propre initiative sur des sujets d'actualité, même si ceux-ci ne relèvent pas directement de sa compétence.

Ainsi, à titre d'exemple, en février 2013, l'IBPT a publié une communication concernant les normes de rayonnement dans la Région de Bruxelles Capitale³¹. Le sujet était en effet très largement discuté à cette époque, tant dans les médias que dans les milieux politiques bruxellois et européen, et la position de l'IBPT a pu servir de référence en la matière. Le Comité a d'ailleurs rendu par la suite, en avril 2013, un avis sur le même sujet s'inspirant notamment des solutions préconisées par l'IBPT.

3.2. Concertation entre différents niveaux de compétence

A. En 2013 l'IBPT a continué sa **collaboration avec les régulateurs des Communautés** (Vlaamse Regulator voor de Media – VRM, Conseil supérieur de l'Audiovisuel – CSA et Medienrat) dans le cadre de la Conférence des Régulateurs du secteur des Communications électroniques (CRC) concernant la **régulation des réseaux (et services) de communications électroniques**. Ainsi la CRC a adopté le 3 septembre 2013 ainsi que le 12 décembre 2013 les décisions finalisant la mise en œuvre de « l'ouverture du câble » entamée par une série de décisions du 1^{er} juillet 2011 concernant l'analyse du marché de la radiodiffusion télévisuelle³². Cette coopération devra être continuée (et intensifiée) et ce aussi après l'entrée en vigueur de la Sixième Réforme de l'État.

B. En ce qui concerne la régulation des réseaux de communications électroniques et en particulier le **déploiement des infrastructures** (à haut débit), 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'environnement³³, même si cela ne fait pas (encore) l'objet d'un accord de coopération (obligatoire)³⁴. Il s'agira en particulier d'implémenter activement les règles et procédures prévues par la toute récente directive 2014/61/UE concernant les coûts du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit, qui doit être transposée pour le 1^{er} janvier 2016³⁵. Selon

31 [http://www.ibpt.be/public/files/fr/20868/mededeling+BIPT+straling+\(F\).pdf](http://www.ibpt.be/public/files/fr/20868/mededeling+BIPT+straling+(F).pdf)

32 Voy. IBPT, CSA, Medienrat, VRM, Communiqué de presse, Le cadre réglementaire pour l'ouverture du câble est désormais complet, 12 décembre 2013, disponible sous <http://www.ibpt.be/fr/consommateurs/espace-presse>. Voy. aussi IBPT, Plan stratégique de l'IBPT 2014-2016, p. 6.

33 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.

34 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*.

35 Art. 13, directive 2014/61/UE du Parlement européen et du Conseil du 15 mai 2014 relative à des mesures visant à réduire le coût du déploiement de réseaux de communications électroniques à haut débit, *J.O.U.E.*, L 155/1, 23.5.2014. Selon ce même article, les États membres doivent appliquer les dispositions nationales transposant la directive à partir

le Comité, l'IBPT ne pourra donc pas se limiter à proposer « *aux autorités en charge des droits de passage, de l'aménagement du territoire, du code du logement ou des permis d'environnement d'examiner ensemble les possibilités de faciliter le déploiement des réseaux* »³⁶, mais devra mettre activement en œuvre les possibilités identifiées³⁷.

C. Au-delà de la coopération dans le domaine de la régulation de la transmission, l'IBPT doit **consulter les instances compétentes en ce qui concerne la régulation des contenus transmis**³⁸. Il doit tenir compte de l'importance croissante du développement de contenus et d'applications et de la convergence croissante entre (réglementation de la) transmission et (réglementation des) contenus. Ce sont ces derniers, par la demande d'une augmentation des débits et de capacité de transmission qu'ils entraîneront, qui rendront rentables les investissements dans les infrastructures nouvelles et améliorées³⁹.

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 (autrement dit de « services de médias audiovisuels et sonores »), et ce au-delà de ce qui se fait actuellement dans le cadre de la CRC, ou dans le cadre de ce qui est nécessaire pour « *assurer un arbitrage harmonieux de l'utilisation des fréquences entre radiodiffusion et services mobiles* »⁴⁰. Dans ce contexte, le Comité note également que l'IBPT prévoit déjà dans son plan stratégique 2014-2016 une étroite collaboration avec les régulateurs médias des Communautés en ce qui concerne l'organisation de la concurrence sur le marché des médias⁴¹. Le Comité encourage également l'IBPT à exercer pleinement sa compétence en ce qui concerne la radiodiffusion/les services de médias audiovisuels et sonores en Région bilingue de Bruxelles-Capitale.

Tenir compte de la convergence croissante entre (réglementation de la) transmission et (réglementation des) contenus demandera d'ailleurs à l'IBPT de coopérer également avec l'autorité fédérale compétente en matière de commerce électronique⁴², à savoir le SPF Economie.

du 1^{er} juillet 2016.

36 IBPT, Plan stratégique de l'IBPT 2014-2016, p. 14.

37 Voy. aussi CCT avis concernant le projet de plan stratégique 2014-2016, p. 6.

38 À cet égard, voy. aussi CCT avis concernant le projet de plan stratégique 2014-2016, p. 6-7.

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

40 IBPT, Plan stratégique de l'IBPT 2014-2016, p. 8.

41 IBPT, Plan stratégique de l'IBPT 2014-2016, p. 7.

42 Voy. art. 14, § 2, 3, c) et 14, § 3 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges.

3.3. Coopération de l'IBPT avec le CCT et appui de son groupe de travail « recommandations »

Les recommandations que le Comité consultatif adopte, sur la base de l'article 4 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges, concernant les activités de l'Institut, sont préparées par son groupe de travail « recommandations ». Or, comme déjà exposé à plusieurs reprises⁴³, à ce jour aucune solution n'a encore été trouvée pour assurer un soutien approprié de cette mission. En effet, d'une part l'IBPT fournit de manière générale jusqu'à ce jour un excellent appui de logistique matérielle aux activités du Comité consultatif et donc aussi au groupe de travail « recommandations ». Il s'agit là d'un soutien purement matériel, sans prise de connaissance ou répercussions sur les activités de ce groupe de travail en ce qui concerne le contenu et qui consiste par exemple en la mise à disposition de locaux ou l'envoi d'invitations.

D'autre part, si au sein du Comité consultatif et de son groupe de travail « recommandations » se retrouve bel et bien une compétence approfondie du secteur, nécessaire pour établir les recommandations relatives aux activités de l'IBPT, force est aussi de constater qu'une évaluation approfondie des activités de l'IBPT exige une analyse complexe et pointilleuse qui demande beaucoup de temps. Or, les membres du CCT et donc du groupe de travail sont des bénévoles qui assurent leur(s) fonction(s) au Comité en plus de leur activité professionnelle principale.

Par conséquent, le groupe de travail recommandations a besoin, pour assurer son fonctionnement correct, d'un appui qui dépasse la pure logistique matérielle et qui couvre notamment les activités comme la rédaction de procès-verbaux des réunions du groupe de travail, le rassemblement et l'analyse de documentation, le soutien dans la préparation de la rédaction de recommandations notamment par l'intégration des propositions de textes et des commentaires soumis par les membres du groupe de travail, émis par exemple suite aux auditions de membres du Conseil ou du personnel de l'IBPT.

Or, en ce qui concerne ces tâches, le groupe de travail « recommandations » du CCT ne peut justement pas faire appel aux collaborateurs de l'IBPT. Il s'agit ici autant de préserver une autonomie complète du groupe de travail dans l'exécution de cette tâche⁴⁴, que d'éviter d'éventuels

43 Dernièrement: CCT recommandations 2013, p. 1, 3, 4-5 et CCT avis concernant le projet de plan stratégique 2014-2016, p. 10-11.

44 À cet égard il convient de noter que l'arrêté royal du 14 juin 2006 réglant la composition et le fonctionnement du Comité consultatif pour les télécommunications (M.B., 3 juillet 2006) prévoit dans son rapport au Roi que « le Comité consultatif pour les télécommunications mis en place dans le cadre de la loi du 17 janvier 2003 voit son rôle renforcé en ce sens qu'il devient un organe de contrôle du fonctionnement du régulateur, l'Institut belge des services postaux et des télécommunications, puisque le rapport annuel rendant compte des activités du Comité consultatif contient également des recommandations relatives aux activités de l'Institut ». De ce passage se déduit la nécessité d'une indépendance du CCT et en particulier de son groupe de travail ad-hoc dans l'exercice de la fonction d'élaboration de recommandations relatives aux activités de l'IBPT. À cet égard, voy. aussi les travaux préparatoires de la loi du 17 janvier 2003 qui, quand ils traitent du fait que « l'autonomie [accrue de l'IBPT- nous ajoutons] n'est pas absolue et qu'un certain nombre de garde-fous entoureront l'activité du régulateur », mentionnent que « de plus, le projet de loi

conflits d'intérêts dans le chef des collaborateurs de l'IBPT qui seraient affectés à cette tâche. Il s'agit aussi de ne pas les mettre en porte à faux par rapport à leurs obligations de confidentialité.

Dans ce contexte, une solution pourrait être que le CCT puisse disposer pour son groupe de travail « recommandations » et pour des tâches comme celles mentionnées ci-dessus, du soutien d'un prestataire externe⁴⁵ qui devra évidemment présenter toutes les garanties quant à son indépendance et sa neutralité vis-à-vis des acteurs du marché dans le secteur des TIC (opérateurs, utilisateurs, fabricants, autorités...)⁴⁶. Le financement pourrait être assuré sur la base de l'article 7 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut de l'IBPT qui ne charge pas seulement l'IBPT d'assurer le secrétariat du Comité consultatif mais prévoit en plus que « *les frais de fonctionnement du Comité consultatif pour les télécommunications sont à charge de l'Institut* ». Au regard des fonctions que la loi donne au CCT, il semble défendable de penser que son « fonctionnement » inclut ses activités et donc l'élaboration des recommandations relatives aux activités de l'IBPT et que par conséquent les frais relatifs à l'appui nécessaire à la réalisation de cette activité (prestataire externe) sont à charge de l'IBPT.

Le Comité rappelle de manière plus générale également sa demande que soient identifiés à l'intérieur du budget de l'IBPT les moyens financiers qui lui sont destinés (voy. ci-dessus section 1.2.).

stipule que les comités consultatifs des télécommunications et des postes émettront chaque année des recommandations quant à l'activité de l'Institut » (Doc. parl., Che., 50-1937/1, p. 7.)

45 Dans ce contexte, notons que l'arrêté royal du 14 juin 2006 réglant la composition et le fonctionnement du Comité consultatif pour les télécommunications prévoit que « le président peut inviter des experts aux réunions » (art. 12.)

46 Ces recommandations contiennent (p. 3 et 4-5) en particulier la demande du CCT de se voir attribuer des ressources financières suffisantes (44.000 euros en 2014) afin de pouvoir mener, conformément à l'article 4, al. 2 de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut de l'IBPT, une évaluation approfondie des activités de l'IBPT.