

AVIS

Sujets	Consultation publique de la „ Reference Unbundling Offer (RUO)“ Version 2.2.1 du 23 décembre 2022 au 23 janvier 2023		
	Consultation publique de la „Reference Offer for Broadband Services (ROB)“ Version 2.2.1 du 23 décembre 2022 au 23 janvier 2023		
Validité, de :	23 décembre 2022	A :	23 janvier 2023
Marchés	Marché 3a/2014 & Marché 3b/2014		
Offre	Reference Unbundling Offer (RUO) v2.2.1 Reference Offer for Broadband Services (ROB) v 2.2.1		
Auteur	OPAL		
Date	20/02/2023	Version	01.00
Statut	Final	Nombre de page(s)	8

Notes

Le présent avis concerne la consultation sur les 2 offres de référence susmentionnées.

Ce document ne contient pas par nature d'information confidentielle et peut donc à cet égard faire l'objet d'une publication.

La présente sera aussi adressée à l'Institut Luxembourgeois de Régulation ('ILR' dans le texte ci-après).

1. Introduction

- 1.1. Suite aux dernières analyses de marché sur les marchés 3a/2014 & 3b/2014 qui ont eu lieu courant 2018 et qui ont été menées par l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ILR), l'entreprise des postes et télécommunications ('POST Technologies' dans le texte ci-après) a été désignée comme opérateur puissant sur ces marchés (Marché 3a/2014 – fourniture en gros d'accès local en position déterminée & Marché 3b/2014 – fourniture en gros d'accès central en position déterminée pour produits de grande consommation).
- 1.2. POST Technologies a soumis le 23 décembre 2022 en consultation nationale via son site web, des modifications à ses deux offres de référence :
 - Reference Unbundling Offer (RUO) v2.2.1
 - Reference Offer for Broadband Services (ROB) v 2.2.1
- 1.3. C'est dans ce cadre que le présent avis fait état de la prise de position des membres de l'OPAL, fédération des opérateurs alternatifs du Luxembourg ('OPAL' dans le texte ci-après).
- 1.4. Il est à noter que suite à des questions complémentaires posées par l'OPAL à POST Technologies et d'une réunion qui s'est tenue le 31 janvier 2023, POST Technologies a consenti à augmenter le délai de la consultation jusqu'au 20 février 2023, de manière à pouvoir prendre en compte les observations et remarques de l'OPAL repris dans le présent document (délai confirmé dans un e-mail de POST Technologies en date du 8 février 2023).

2. Commentaires sur les offres de référence

Hormis la section « Commentaires généraux », les remarques sont données dans la suite logique des paragraphes de l'offre.

Commentaires généraux

- 2.1. Concernant les modalités pratiques des consultations les membres de l'OPAL souhaitent réitérer ici pour mémoire, leurs constations communiquées à POST Technologies dans leur lettre du 19 janvier 2023, à savoir :
 - Dates des consultations : il est regrettable et dommageable de lancer une consultation le 22 décembre 2022, veille de jours fériés et de congés de fin d'année. Ceci d'autant plus que les membres de l'OPAL avaient déjà demandé à POST Technologies à plusieurs reprises de prendre en compte jours fériés et périodes de congés lors de la définition des périodes des consultations. En cela ils se réfèrent aux différents échanges qu'ils ont eus avec POST

Technologies lors de réunions, mais aussi à la prise de position de POST Technologies par rapport aux commentaires reçus dans le cadre de la consultation publique du 6 mai au 6 juin 2022 portant sur la RCO (document daté du 13 juillet 2022).

- Absence de réunion d'explication : il avait été également demandé par les membres de l'OPAL, et d'après leur compréhension, convenu avec POST Technologies, que toute modification des offres de référence, et donc lancement de consultation, serait précédée d'une réunion d'explication ou tout du moins qu'une explication préalable sur les justifications des modifications apportées à une offre de référence soit incluse d'office dans la consultation, de manière à rendre plus efficaces les échanges lors de la ou les consultation/s.
- Erreur dans les documents soumis pour consultation : en date du 11 janvier 2023, l'OPAL a indiqué à POST Technologies par e-mail une incohérence entre les versions avec et sans 'track changes'. De nouveaux documents n'ont été publiés que le 17 janvier 2023, avec une communication formelle envers tous les opérateurs envoyée que le lendemain matin, et ceci sans changement officiel du délai pour répondre auxdites consultations.

2.2. Les explications données par POST Technologies lors de cette réunion du 31 janvier 2023 ont permis d'identifier les raisons qui ont conduit aux modifications apportées aux deux nouvelles offres de référence. Ainsi les membres de l'OPAL rappellent l'importance d'avoir un argumentaire accompagnant les modifications des offres de référence soumises en consultation, ou une réunion de présentation/explication.

Sans ceci les membres de l'OPAL ne peuvent raisonnablement commenter les raisons qui sous-tendent les changements envisagés. Ils ne peuvent qu'estimer, supputer sur le pourquoi de ces changements, ce qui reste quelque peu inepte et en tout cas inefficace.

En effet, sans explications qui accompagnent les modifications, il est très difficile, voire impossible, de comprendre et de formuler des observations sur la motivation des changements de prix imposés par POST Technologies dans ses nouvelles offres de référence, mais surtout de comprendre, sinon de s'assurer de **la cohérence de changements tarifaires** entre les deux offres RUO et ROB.

En effet, la concordance de la « philosophie tarifaire » (niveau des tarifs et composition des tarifs) établie entre la RUO et la ROB constitue un facteur décisif pour déterminer si les tarifs proposés ne sont pas susceptibles de constituer des **troubles graves voire des entraves à la concurrence et/ou de favoriser indirectement et in fine POST Telecom**. C'est pourquoi et pour conclure, les membres de l'OPAL **insistent à recevoir les explications/justifications préalables adéquates**.

2.3. Concernant la date de mise en application de ces nouvelles offres de référence, il est regrettable que celle-ci reste le 1^{er} mars 2023 en plein milieu d'exercice budgétaire.

Toutefois et le **grand paradoxe est là**, retarder une mise en œuvre constituerait une situation qui donnerait un **avantage** inéquitable – qui perdure déjà erronément depuis quelque mois par rapport aux « clients-opérateurs » de la RUO – à **POST Telecom**.

Les membres de l'OPAL, individuellement, se réservent tous droits à ce sujet et notamment celui de **saisir l'ILR voire le Conseil de la Concurrence voire les deux** sur les effets des distorsions de conception tarifaire existant entre la RUO et le ROB, issus notamment du fait la mise en application différée de plusieurs mois pour la ROB, et sur base des éléments développées ci-après.

2.2. Offre de référence 'RUO'

Schedule 9. Tariffs

2.2.1. En préambule, comme indiqué en 2021 (mais aussi lors des consultations de 2019 et 2015) dans son avis au sujet de la consultation 'RUO' qui avait eu lieu du 29 octobre au 29 novembre 2021, l'OPAL rappelle que la situation concurrentielle sur le marché de l'Internet à large bande reste très concentrée aux mains de POST Telecom. Les tarifs de la RUO doivent donc rester **intéressants** afin de soutenir une dynamique de différenciation bénéfique à la concurrence, et ainsi permettre aux opérateurs alternatifs d'entreprendre des initiatives innovantes et proposer des produits différenciants sur le marché de détails à prix adéquats. **Cette offre doit continuer de rester une véritable alternative à la ROB de manière à assurer la pleine et entière concurrence.**

§ 9.2. VULA Service

Extrait de l'offre de référence (p. 77)

Item	Euro
Connection charge for a new or modified VULA connection carried out remotely without any intervention at POP or SLCP level or at end customer's premises	10,79
Connection charge for a new or modified VULA connection, intervention only at POP or SLCP level, not requiring any intervention at end customer's premises	75,09
Connection charge for a new or modified VULA connection, intervention at ODF and end customer's premises, including travel costs	118,79
Specific use case for remote modification : Modification of the profile (upgrade/downgrade) of an existing VULA connection	Free of charge
Migration of an existing VULA Access from Donor to Recipient Operator carried out remotely without any intervention at POP or SLCP level or at end customer's premises	16,91
Conversion of an existing point-to-multipoint fibre-based Bitstream Service to a VULA Service carried out remotely, not requiring any intervention at end customer's premises	10,79
Conversion of an existing VULA Service (previously converted from a Bitstream Service into a VULA Service) into a FTTH Fibre Access Service after P2MP => P2P network/SLCP transformation not requiring any intervention at end customer's premises	75,09
Conversion of an existing VULA Service (previously converted from a Bitstream Service into a VULA Service) into a FTTH Fibre Access Service after P2MP => P2P network/SLCP transformation requiring an intervention at end customer's premises, including travel costs	118,79
Conversion of an existing VULA Service (not previously converted from a Bitstream Service into a VULA Service) into a FTTH Fibre Access Service after P2MP => P2P network/SLCP transformation with or without intervention at end customer's premises	Free of charge
Monthly rental for a VULA Service	21.6121,05
Connection charge for a VULA Interconnection (per Local Exchange/Fibre POP)	1.400,-
Monthly rental of a 10GE VULA Interconnection (per 10GE port)	13,30
Monthly rental of a 100GE VULA Interconnection (per 100 GE port)	41,78
Negative answer to an VULA order* or cancellation of an order before activation	16,21

*Only applicable in case POST Technologies' search engine showed clearly that the specific address is not served by POST Technologies' point-to-multipoint FTTH network.

2.2.2. A titre préliminaire, les membres de l'OPAL rappellent que leur demande première était d'avoir du dégroupage sur l'ensemble du territoire luxembourgeois. Or POST Technologies n'étant pas dans la possibilité de satisfaire celle-ci, une offre VULA a été mise en place. Le VULA ne constitue donc qu'une situation subie par les opérateurs alternatifs du fait de l'incapacité de POST Technologies à moderniser en son temps son réseau et non leur premier choix.

De ce fait, les membres de l'OPAL s'opposent à devoir supporter financièrement l'incurie de POST Technologies et refusent ainsi toute augmentation de coût pour un service qu'ils doivent utiliser faute de mieux.

Même si les membres de l'OPAL comprennent la tendance et l'augmentation des coûts suite à l'augmentation des prix de l'électricité, ils jugent qu'il faut garder une certaine uniformité et proportion entre les augmentations appliquées aux différentes offres. En effet, ils estiment ici que **les augmentations appliquées par POST Technologies pour le VULA sont exorbitantes et non acceptables en l'état.**

2.2.3. De plus, les membres de l'OPAL notent une incohérence technique : l'augmentation de prix ne devrait-elle pas être la même entre le VULA et le bitstream ? Ils prient donc POST Technologies de **justifier plus en détail de ses méthodes de calcul.**

2.2.4. À ce titre, les membres de l'OPAL souhaitent souligner qu'une ligne VULA n'utilise que des équipements d'accès et n'a pas recours au backbone ; ainsi elle consomme peu d'électricité, ou tout du moins, moins qu'une ligne ROB. En effet, l'énergie électrique consommée par les équipements backbone est loin d'être négligeable, la répartition est d'environ 50/50 entre les équipements d'accès et les équipements backbone. **L'augmentation de coût pour une ligne VULA ne peut donc décemment pas être la même que pour une ligne bitstream.**

2.2.5. D'après la compréhension des informations données par POST Technologies lors de la réunion du 31 janvier 2023, les coûts d'électricité auraient été simplement divisés pour chaque centrale de télécommunications par le nombre de lignes ROB ou VULA. Dès lors, la totalité de l'augmentation des prix de l'électricité ne serait absorbée que par les clients bitstream de POST Telecom. Or POST Technologies possède aussi d'autres services impactés par cette augmentation de coût d'énergie – comme et ce n'est pas le seul – les offres commerciales pour les services aux clients professionnels. De plus, la consommation de la colocation a-t-elle été déduite de l'augmentation de la consommation par centrale de télécommunications ? Ou est-ce que les membres de l'OPAL payent deux fois la même augmentation du prix de l'électricité : une fois lors de l'augmentation du prix par le RCO et une deuxième fois dû à l'augmentation des lignes ROB ? Les membres de l'OPAL estiment donc **qu'une certaine proportion doit être gardée dans la répartition de ces augmentations et que des explications claires doivent être fournies, respectivement que l'ILR réexamine en détail les postulats des nouveaux prix, à la lumière des observations de l'OPAL.**

2.2.6. Au demeurant, les membres de l'OPAL sollicitent expressément **plus d'explications sur les clés de répartition des coûts** et le calcul des charges appliquées aux opérateurs.

Ils souhaitent notamment savoir pour un 'monthly fee' de x €, quel est le pourcentage accordé pour les différents coûts :

- humain
- du matériel
- de l'énergie
- etc.

Avoir cette information permettra d'évaluer le réel impact de l'augmentation appliquée par POST Technologies.

2.3. Offre de référence 'ROB'

Schedule 6 Tariffs

§ 6.1.2.1. Access and Connectivity : Recurring Fees for Bitstream Services

Extrait de l'offre de référence (p. 87)

Item	Monthly Fee (EUR excl. VAT)
Bitstream Service Flex 20	25,5625,00
Bitstream Service Flex 100	31,0830,52
Bitstream Service Flex 300	33,9833,42
Bitstream Service Flex 500	36,8936,33
Bitstream Service Flex 1000	43,0642,50
Bitstream Service Fix 20	25,5625,00
Bitstream Service Fix 30	31,0830,52
Bitstream Service Fix 100	33,7933,23
Bitstream Service Fix 200	36,8936,33

2.3.1. Pour rappel, l'offre RUO a subi plusieurs augmentations depuis 2019 et ceci notamment dû à l'augmentation du coût de la main-d'œuvre (index successifs), des coûts de déploiement et maintenant du coût de l'électricité (cf. § 2.2.1).

2.3.2. En revanche, force est de constater que l'offre ROB n'a pas été impactée de la même manière et que seul le coût de l'électricité semble être un facteur d'augmentation des prix de cette offre ; ce qui laisse d'être un traitement égalitaire et équitable des 2 offres de gros en concurrence.

Les membres de l'OPAL s'étonnent de ceci et **requièrent plus d'explications** à POST Technologies sur le fait que l'augmentation des coûts mentionnés ci-devant (main-d'œuvre, déploiement, matériel) ne soit pas répercutée également sur l'offre ROB. Le modèle de calcul de coût reste obscur pour l'OPAL malgré les explications fournies. **Les membres de l'OPAL insistent donc à recevoir des éléments de preuves tangibles, respectivement que l'ILR réexamine en détail les postulats des nouveaux prix, à la lumière des observations de l'OPAL.**

2.3.3. Il est en effet primordial, surtout sur le marché Broadband où la part de marché de l'opérateur historique reste à un niveau totalement atypique, que la politique tarifaire de POST Technologies soit en mesure de permettre une concurrence saine afin de fournir le meilleur service possible aux clients finals. Elle ne doit pas mettre à mal les efforts des opérateurs alternatifs pour pénétrer un marché majoritairement détenu par POST Telecom.

L'augmentation des prix 'bitstream' est jugée **insuffisante, à tout le moins questionnable** par l'OPAL.

3. Conclusion

3.1. En conclusion, l'OPAL constate une **forte incohérence entre les augmentations des différentes offres**, et ceci clairement à la défaveur des opérateurs alternatifs qui font du dégroupage.

(1) Tant le timing pris pour augmenter les tarifs de la ROB alors que l'augmentation des tarifs de la RUO a déjà eu lieu depuis des mois,

(2) que la conception même des augmentations tarifaires et leur proportion entre le ROB et le RUO,

(3) que la question de la cohérence tarifaire entre les deux offres

sont, individuellement comme pris ensemble, **des facteurs aggravants la situation des opérateurs alternatifs en comparaison de celles de POST Telecom.**

3.2. Pour garantir une **concurrence saine et équitable** et pour les raisons expliquées ci-dessus, les distorsions existantes entre la ROB et la RUO ont constitué et continue de constituer un avantage net et chiffrable à POST Telecom qui ne fait, pour rappel, que du bitstream et qui est contraire aux règles élémentaires de la concurrence.

Indépendamment de la question ici de l'entrée en vigueur des offres de références, **la situation observée est inacceptable.** Elle engendre un inévitable défaut de confiance dans le « jeu » réglementaire sur le Broadband. Il n'est pas certain que l'ILR ait pu mesurer – du fait des implications techniques notamment – tous les tenants et aboutissants de la situation.

Les membres de l'OPAL demandent ici **une prise de position officielle de la part de l'ILR sur les justifications soumises par POST Technologies** sur base des contre-arguments ou observations repris à la présente consultation par l'OPAL. À défaut de ce faire, les membres de l'OPAL, individuellement, se réservent tous droits à ce sujet et notamment celui de saisir l'ILR voire le Conseil de la Concurrence voire les deux sur les effets des distorsions de conception tarifaire existant entre la RUO et le ROB, y compris du fait la mise en application différée de plusieurs mois pour la ROB.

Les membres de l'OPAL se réservent par ailleurs individuellement le droit de solliciter des compensations financières du fait de la différence de traitement entre les utilisateurs de la ROB et de la RUO et afin de restaurer une situation de saine concurrence.

- 3.3. Concernant le VULA, comme indiqué ci-dessus, l'OPAL demande l'annulation de l'augmentation de prix. Les opérateurs alternatifs acceptent d'ores et déjà un surcoût de 1.10€ par ligne et par mois, ce coût ne peut augmenter. Et dans tous les cas, si le tarif VULA devait augmenter, cette augmentation devrait en toute logique être largement inférieure à l'augmentation de la ROB comme expliqué ci-dessus.