



Association sans but lucratif
Membre de la clc
7, rue Alcide de Gasperi
B.P. 482

L-2014 Luxembourg
Tél. +352 43 94 44 1
Fax +352 43 94 50
Mail claire.biziak@clc.lu

**Commentaires de l'OPAL dans le cadre
de la consultation « partielle » publique lancée
par POST Technologies**

concernant la publication d'une nouvelle offre partielle de référence pour services large bande (ROB – Reference Offer for Broadband Services)

3 septembre 2015



1. Introduction

Suite aux décisions d'analyse de marché de l'ILR, l'Entreprise des Postes et Télécommunication (EPT) a été désignée comme opérateur puissant sur le marché de la fourniture en gros d'accès à large bande - marché 5/2007. Egalement, selon l'article 28 (1) de la loi de 2011, l'opérateur identifié comme puissant sur le marché est soumis à diverses obligations lesquelles sont détaillées dans le Règlement 14/176/ILR du 28 août 2014.

Conformément à l'Article 32 a) de la loi du 27 février 2011, l'opérateur identifié comme puissant a l'obligation d'accorder à des entreprises notifiées l'accès à large bande et à des ressources associées, ainsi que d'en autoriser l'utilisation. Aussi, l'Article 5 (2) du Règlement 14/176/ILR précise que l'opérateur identifié comme puissant sur le marché doit satisfaire les demandes raisonnables d'accès à large bande englobant plusieurs profils symétriques et asymétriques. L'opérateur identifié comme puissant n'a, ainsi, pas le droit d'imposer des limitations déraisonnables en termes de fonctionnalités et de capacités du service.

En vue de se conformer à l'obligation de transparence, l'article 29 (1) de la prédite loi du 27 février 2011 prévoit que l'opérateur identifié comme puissant publie une offre de référence unique pour la fourniture en gros d'accès à large bande. Celle-ci est suffisamment détaillée pour garantir que les bénéficiaires d'accès ne soient pas tenus de payer des ressources qui ne sont pas nécessaires pour le service demandé.

Enfin, l'EPT doit suivre les nouvelles procédures instaurées par le Règlement 14/177/ILR du 28 août 2014 concernant les procédures à suivre par un opérateur identifié comme puissant sur le marché dans le cadre de l'obligation de publication d'une offre de référence et soumet ainsi à consultation son projet d'offre de référence de dégroupage aux acteurs du marché.

2. Commentaires

2.1 Procédures de consultation

L'OPAL estime que la consultation actuelle ne s'intègre pas dans les procédures définies par l'ILR dans ses règlements. L'OPAL regrette que l'EPT et/ou l'ILR aient insisté pour procéder de cette manière, alors que l'OPAL s'était proposée à trouver une solution, de commun accord, qui n'aurait pas impacté le processus de régulation.

Ainsi l'EPT et/ou l'ILR demandent, via cette consultation, de prendre position par rapport à un changement apporté à une offre, qui n'est même pas encore figée/validée !!!

De plus, même en faisant abstraction totale des procédures en vigueur, et considérant les enjeux, est-il raisonnable et dans l'intérêt des acteurs de procéder d'une telle manière ? En effet, nous



discutons sur une offre de référence d'envergure : l'accès Broadband. **Tous les acteurs sont conscients qu'il s'agit de l'offre ayant le plus grand potentiel d'impact sur le marché des télécommunications au Luxembourg.**

Se rajoute le fait que l'EPT n'a même pas encore publié ses commentaires concernant le premier avis de l'OPAL. Les opérateurs alternatifs n'ont en conséquence aucun moyen d'apprécier l'impact que pourraient avoir les propositions, mises en consultation partielle, sur l'ensemble de l'offre.

La régulation n'est pas une fin en soi mais la voie empruntée dans ce contexte laisse des doutes quant aux motivations qui ont mené à cette consultation partielle. Selon l'OPAL, une consultation partielle ne devrait jamais être faite sur une offre qui est encore en phase d'« élaboration ».

Le principe d'une consultation partielle est de **mettre un élément précis en consultation tandis que « le reste du document » n'est pas remis en question.** Dans notre cas de figure, « le reste du document » n'est même pas encore connu.

En conséquence, l'OPAL n'est pas en mesure de donner un avis définitif à ce stade. En vue de pouvoir apprécier les changements proposés, il lui faudra les réponses et propositions de l'EPT par rapport à la première consultation. Dès réception de ces informations, l'OPAL aura à sa disposition une image complète et rendra à ce moment un avis définitif sur l'ensemble de l'offre, qui n'est donc actuellement pas disponible. Idéalement, l'EPT devrait remettre en consultation un document coordonné, qui reprendrait les changements résultant de la consultation 1 et les autres propositions faites ultérieurement.

Ceci dit, l'OPAL doute donc de la légalité de la consultation actuelle et se réserve tous les droits d'amender et de compléter ses commentaires dès qu'une proposition coordonnée de l'offre en question sera disponible. Les membres de l'OPAL se réservent le droit de contester la conformité du processus actuel.

L'OPAL estime qu'il faut d'urgence s'accorder sur une compréhension commune des procédures. Les dernières consultations nous ont montré que maintes étapes ne sont pas toujours claires. Ainsi, l'OPAL contactera aussi bien l'ILR que l'EPT dans les semaines prochaines en vue de clarifier ces points.

Nous espérons que l'EPT supportera cette initiative qui vise à clarifier les procédures définitivement en vue de pouvoir se concentrer sur le fond, au lieu de discuter en permanence sur la forme.

2.2 Analyse des objectifs de la proposition du changement

L'EPT propose de procéder à un changement technologique, donc la migration des services basés sur l'ADSL sur des nouvelles technologies comme le VDSL ou la fibre optique.



En même temps, EPT estime, qu'ils peuvent, sans trop de soucis, assurer la continuité ces services. Ainsi nous avons été informés que ce changement avait été demandé par l'ILR, en vue notamment d'éviter une nouvelle analyse de marché.

L'OPAL estime que cette approche est « le monde à l'envers » : la régulation doit encadrer le changement technologique mais il n'est pas concevable que le seul but d'un changement technologique soit la régulation en elle-même !

L'OPAL demande en conséquence de motiver le changement proposé.

3.3 Quant au fond du changement proposé :

3.3.1 "At the moment of the entry into force of this ROB foreseen on 30.9.2015, the commercialization of services according to the terms of the RDSLO, ORATH, OGB and ORCE offers will cease with immediate effect."

L'OPAL s'interroge quant à la date d'entrée en vigueur proposée par l'EPT. Nous comprenons que l'EPT se réfère à la date de la première consultation de la ROB. Néanmoins dans l'état actuel des consultations (initiale et partielle) nous doutons fortement que la date du 30 Septembre 2015 puisse être retenue:

- l'OPAL n'a toujours pas accès à un texte coordonné de l'offre en question
- les résultats de la première consultation ne sont pas publiés. Ainsi les opérateurs n'ont aucune idée des éléments retenus ou non. L'exposé de motifs des procédures ILR indique : « *La publication de la part de l'opérateur PSM d'une prise de position à la consultation **constitue un élément indispensable pour la bonne compréhension de l'offre...** ».*
- une consultation partielle a été lancée. Celle-ci rajoute encore des insécurités procédurales mais aussi des changements que l'OPAL juge, à première vue, fondamentaux.

Ainsi, 18 jours ouvrables avant l'entrée en vigueur (proposition de l'EPT) de l'offre en question, l'OPAL ne connaît toujours pas l'offre dans son ensemble, l'EPT n'a publié aucune réponse à ce jour et les aspects procéduraux laissent un doute juridique non-négligeable.

En conséquence, l'entrée en vigueur de la nouvelle offre en date du 30 Septembre 2015 ne permettra pas aux opérateurs de dûment se préparer au lancement de cette dernière, ce qui n'est pas acceptable.

Nous tenons également à rappeler que **les autres offres seront abolies dès l'entrée en vigueur de l'offre ROB.**



L'OPAL rappelle que la régulation ne doit pas être une fin en soi. Si les offres et textes en question ne sont pas « prêts », chacun des acteurs devra prendre ses responsabilités. **Néanmoins, l'OPAL n'accepte pas que des offres entrent en vigueur dans le seul but de satisfaire un formalisme réglementaire.**

L'OPAL se propose de trouver des arrangements en vue de remédier à cette situation mais ne se laissera en aucun cas imposer une offre qu'elle n'a pas pu analyser et discuter en détail.

3.3.2 Migration de 30% de la clientèle ADSL par an

- L'OPAL comprend que tous les clients DSL devraient être migrés vers les nouveaux contrats en 3 ans.

Pour l'OPAL, le délai proposé est trop court. En effet, le changement nécessitera évidemment l'accord du client. Quelle position adopter si le client refuse ? Devrons-nous le forcer à migrer et risquer de perdre le client ? Qui prendra en charge les coûts liés à une migration forcée (frais administratifs, changement d'équipement etc...) ou encore à la perte du client ?

L'OPAL estime que l'EPT devrait encourager une migration volontaire en offrant un avantage financier. En effet, ni les opérateurs, ni les clients n'ont demandé ce changement et il semble donc logique que l'initiateur de cette proposition en supporte les frais.

- 30 % par an

L'OPAL réfute le principe de devoir migrer un % fixe par an, ce qui compliquera encore davantage le processus. Les opérateurs doivent avoir la liberté de gérer leurs clients et services selon leur propre stratégie. Il n'est pas acceptable de se faire imposer sa stratégie en termes de produits offerts.

L'OPAL demande de supprimer cette clause.

- Le texte propose de terminer avec effet immédiat tous les autres contrats tels RDSL, ORATH, OGB et ORCE.

Ces contrats comprennent néanmoins une clause de résiliation moyennant un préavis de 12 mois, qui selon notre analyse reste valide, indépendamment de ce que prévoit un autre texte.

Il reste à noter que l'OPAL ne s'oppose pas par défaut de procéder à ce changement technologique à condition que les éléments suivants soient pris en compte :

- Durée de migration 5 ans
- Pas de quota / % annuel
- Mise en place d'« incentives » financiers positifs en faveur des opérateurs et/ou clients
- Prise en charge des surcoûts éventuels par l'EPT
- La garantie que l'EPT proposera pour tout cas de figure, une solution de remplacement au même coût. Ceci en vue de garantir que la migration ne résultera pas dans la perte du client.