



INSTITUT LUXEMBOURGEOIS  
DE RÉGULATION

---

## PRISE DE POSITION EN REPONSE AUX CONTRIBUTIONS SOUMISES À LA CONSULTATION PUBLIQUE NATIONALE CP/T24/2 DU 02 OCTOBRE 2024 AU 04 NOVEMBRE 2024

Concernant le projet de règlement portant sur l'implémentation  
de l'outil de comparaison « SmartCompare.lu » par les  
fournisseurs de services d'accès à l'internet ou de services de  
communications interpersonnelles fondés sur la numérotation  
accessibles au public

Version publique

11 novembre 2024



17, rue du Fossé  
Adresse postale  
L-2922 Luxembourg

T +352 28 228 228  
F +352 28 228 229  
info@ilr.lu

[www.ilr.lu](http://www.ilr.lu)



# Sommaire

---

Sommaire.....	3
1. Introduction .....	4
2. Prise de position aux contributions des acteurs du marché.....	5
2.1. Article 2 - Obligation de fournir les données pertinentes pour le comparateur .....	5
2.1.1. Concernant la date de la première fourniture de données .....	5
2.1.2. Concernant les offres groupées et les combinaison de services .....	6
2.2. Article 3 - Identification des informations pertinentes à fournir et critères de comparaison.....	7
2.3. Article 6 - Exploitation des informations fournies .....	9
2.4. Autre.....	10

# 1. Introduction

---

- (1) Conformément à l'article 117 de la loi du 17 décembre 2021 sur les réseaux et les services de communications électroniques (ci-après « Loi de 2021 »), l'Institut Luxembourgeois de Régulation (ci-après « Institut ») met gratuitement à disposition des utilisateurs finaux un outil de comparaison indépendant qui leur permet de comparer et d'évaluer les différents services d'accès à l'internet et les services de communications interpersonnelles fondés sur la numérotation accessibles au public en ce qui concerne :
  1. Les prix et les tarifs des services fournis contre paiement direct d'une somme d'argent récurrent ou lié à la consommation ;
  2. La qualité des services « *lorsqu'une qualité de service minimale est proposée ou que l'entreprise est tenue de publier de telles informations* » en vertu de l'article 119 de la même loi.
- (2) Le présent document constitue la prise de position de l'Institut pour donner suite aux avis et aux commentaires reçus lors de la consultation publique nationale concernant le projet de règlement portant sur l'implémentation de l'outil de comparaison « SmartCompare.lu » par les fournisseurs de services d'accès à l'internet ou de services de communications interpersonnelles fondés sur la numérotation accessibles au public, ouverte du 02 octobre 2024 au 04 novembre 2024 (CP/T24/2).
- (3) L'Institut a reçu une contribution des acteurs du marché suivants :
  - Fédération des opérateurs télécom du Luxembourg (ci-après « OPAL ») ;
  - Proximus Luxembourg S.A. (ci-après « PROXIMUS ») ;
  - Orange Communications Luxembourg S.A. (ci-après « ORANGE ») ;
  - POST Telecom (ci-après « POST »).
- (4) PROXIMUS et ORANGE indiquent également se rallier aux commentaires et à la prise de position commune envoyé par OPAL.
- (5) Une formation concernant l'utilisation de l'outil de comparaison « SmartCompare.lu » a été organisée par l'Institut pour les fournisseurs de services d'accès à l'internet ou de services de communications interpersonnelles fondés sur la numérotation accessibles au public.

## 2. Prise de position aux contributions des acteurs du marché

### 2.1. Article 2 - Obligation de fournir les données pertinentes pour le comparateur

#### 2.1.1. Concernant la date de la première fourniture de données

##### Contribution des acteurs du marché

- (6) OPAL observe une **incohérence dans le calendrier de mise en œuvre** dans la mesure où la consultation publique est ouverte jusqu'au 04 novembre 2024, alors que le projet de règlement stipule que les opérateurs **doivent fournir les premières données jusqu'au 15 octobre 2024**.

##### Prise de position de l'Institut

- (7) L'Institut rappelle que les fournisseurs de services d'accès à l'internet ou de services de communications interpersonnelles fondés sur la numérotation accessibles au public ont l'obligation de saisir l'ensemble des informations pertinentes visées à l'article 3 du règlement dans le comparateur.
- (8) Le délai du 15 octobre (d'ailleurs prolongé jusqu'au 21 octobre 2024) figurait dans le projet de règlement pour souligner l'importance pour les fournisseurs de service de saisir les informations requises suffisamment en avance du lancement officiel du comparateur et de la campagne d'information de l'Institut y relative. Les premières données ayant déjà été fournies par les opérateurs concernés, l'Institut supprime l'obligation de fournir les premières données jusqu'au 15 octobre 2024.
- (9) En revanche, il semble indispensable de prévoir que tout nouvel opérateur entrant sur le marché sera tenu de saisir les informations requises dans le comparateur dans les plus brefs délais et au plus tard un mois après le lancement commercial de son/ses offre(s).

##### Modifications au projet de règlement

(10) Au vu de ce qui précède, l'Institut modifie l'article 2 du projet de règlement comme suit :

(11) L'article 2(3) prend la teneur suivante : « **Les informations sont fournies pour chaque nouvelle offre et sont publiées dans le comparateur au plus tard le jour du lancement commercial de l'offre. Tout nouvel opérateur entrant sur le marché fournit ces informations pour la première fois au plus tard un mois après le lancement commercial de son/ses offre(s). Aux fins du présent règlement, le lancement commercial est défini par la mise en ligne d'une offre sur le site internet du fournisseur de services.** »

(12) Dans ce contexte, il est inséré un nouveau paragraphe dans le document de motivation ayant la teneur suivante :

- (28) Dans le même ordre d'idées, il semble nécessaire et approprié d'obliger tout nouvel opérateur entrant sur le marché de saisir les informations requises dans le comparateur dans les plus brefs délais et en tout état de cause au plus tard un mois après le lancement commercial de son/ses offre(s).

## 2.1.2. Concernant les offres groupées et les combinaison de services

### Contribution des acteurs du marché

(13) Concernant l'article 2(2) du projet de règlement, PROXIMUS estime que **l'obligation de publier toutes les offres commercialisées et destinées aux consommateurs, y compris les offres groupées et combinaisons d'offres**, dans l'outil de comparaison risque de nuire à la finalité de l'outil, c.à.d. à une comparaison facile, claire et compréhensible et à la transparence pour le consommateur final. De plus, PROXIMUS considère que la publication de toutes les offres risque de conduire à d'importants efforts de maintenance et à des difficultés d'actualisation des offres pour les opérateurs. PROXIMUS demande ainsi de permettre aux opérateurs de publier uniquement les offres les plus pertinentes.

### Prise de position de l'Institut

(14) L'Institut considère qu'en autorisant les opérateurs à ne publier que les offres qu'ils jugent « les plus pertinentes » et en leur laissant le soin de déterminer quelles offres répondent à ce critère, entraîne le risque que les opérateurs ne publient que les offres qu'ils ont le plus d'intérêt à vendre. Cela n'est pas nécessairement dans l'intérêt du consommateur et ne lui permet pas d'avoir une bonne vue d'ensemble des offres disponibles sur le marché, contrairement aux exigences de l'article 117(2) de la Loi du 17 décembre 2021. L'Institut rappelle que l'outil a justement pour but d'informer les consommateurs de manière neutre et objective des offres disponibles sur le marché et de leur permettre de pouvoir choisir la meilleure offre qui correspond à leur profil.

(15) L'Institut renvoie aux explications qu'il a fournies à ce sujet dans son courriel du 16 octobre 2024. Il rappelle qu'il a revu ses recommandations pour la publication d'offres multiservices / « Mix&Match » que les fournisseurs souhaitent saisir dans le comparateur, afin de mieux refléter les offres qu'ils proposent sur le marché. Pour cette raison, l'Institut a adapté son approche concernant les offres groupées et les combinaisons (libres) de services<sup>1</sup>. Cette nouvelle approche permet de répondre au besoin de garantir une comparaison transparente des offres et une visibilité équitable à tous les opérateurs, sans surcharger le comparateur en y intégrant toutes les combinaisons possibles de services individuels, ce qui réduirait en effet son utilité pour les consommateurs.

(16) Les consignes des « tooltips/aides contextuelles » ont été reformulées à cette fin. Si l'opérateur propose une offre groupée, cette offre est à publier dans le comparateur dans le champ « Type de service » avec la sélection des deux services. Le champ « Lien vers l'offre » est l'URL vers la présentation de cette offre groupée sur le site de l'opérateur. En revanche, si l'opérateur souhaite publier une combinaison de services dans le comparateur, il est autorisé à le faire sous condition d'ajouter les services de base de la téléphonie fixe et de la télévision au service Internet fixe. Toutes les autres variantes TV ou téléphonie fixe disponibles peuvent être ajoutées dans le champ « Options disponibles ».

<sup>1</sup> La partie « Reformulation des recommandations relatives à la publication d'offres groupées ou de combinaisons de services dans SmartCompare.lu » dans l'aide contextuelle décrit : (1) la « Situation : offre groupée ou 'Bundle' » qui regroupe deux ou plusieurs services avec un prix unique et un nom unique, ainsi que normalement un prix unique pour l'offre groupée ; et (2) la « Situation : Combinaisons de services » qui décrit les combinaisons de services « libres », également considérées par les consommateurs comme des offres multiservices vu qu'elles incluent plusieurs services individuels, même sans nom et prix uniques.

Le nombre de combinaisons de services sera ainsi limité aux combinaisons Internet fixe et Services Mobiles avec une variante de base téléphonie fixe/service TV pour les combinaisons Triple Play ou Quadruple Play incluant les deux services. La publication d'offres groupées conjointement aux combinaisons de services n'est pas prévue. L'Institut est d'avis que cette approche permet d'éviter que la présence de trop d'offres nuise à la transparence, à la praticabilité et à l'utilité du comparateur pour les utilisateurs finaux. Elle garantit aux yeux de l'Institut également de limiter les efforts requis pour tenir à jour le comparateur à un niveau qui devrait être gérable pour les fournisseurs de service.

### Modifications au document de motivation

(17) Concernant la problématique des offres groupées et combinaison d'offres, l'Institut ajoute deux nouveaux paragraphes dans le document de motivation ayant la teneur suivante :

(24) Pour donner suite aux échanges qu'il a eu avec plusieurs fournisseurs, l'Institut a revu ses recommandations pour la publication d'offres multiservices que les fournisseurs souhaitent saisir dans le comparateur afin de mieux refléter les offres qu'ils proposent sur le marché et a adapté son approche concernant les offres groupées (nom et prix uniques) et les combinaisons (libres) de services. Ainsi, les définitions suivantes s'appliquent dans ce cadre pour les offres multiservices :

- Une « offre groupée » ou « bundle » est une regroupe deux ou plusieurs services avec un prix unique, et/ou un nom unique pour l'offre groupée et qui présente normalement un avantage financier pour l'utilisateur final (p.ex. : réduction du prix mensuel d'un ou de plusieurs services, volumes supplémentaires de certains services etc.).
- Une « combinaison de services » désigne les combinaisons de services « libres », également considérées par les consommateurs comme des offres multiservices dans la mesure où elles incluent plusieurs services individuels, même sans présenter un nom et/ou un prix unique, avec en général un avantage résultant de la combinaison de services.

(25) Cette nouvelle approche permet de répondre au besoin de garantir une comparaison transparente des offres et une visibilité équitable à tous les opérateurs, sans surcharger le comparateur de toutes les combinaisons possibles de services individuels, ce qui réduirait en effet son utilité pour les consommateurs. Si l'opérateur :

- Propose une offre groupée, cette offre est à publier dans le comparateur dans le champ « Type de service » avec la sélection des deux services. Le champ « Lien vers l'offre » est l'URL vers la présentation de cette offre groupée sur le site de l'opérateur ;
- Souhaite publier une combinaison de services dans le comparateur, il est autorisé à le faire sous condition d'ajouter les services de base de la téléphonie fixe et de la télévision au service Internet fixe. Toutes les autres variantes TV ou téléphonie fixe disponibles peuvent être ajoutées dans le champ « Options disponibles ». Le nombre de combinaisons de services sera ainsi limité aux combinaisons Internet fixe et Services Mobiles avec une variante de base téléphonie fixe/service TV pour les combinaisons Triple Play ou Quadruple Play incluant les deux services.

Toutefois, à partir du moment qu'une offre groupée existe, le fournisseur de service devrait s'abstenir de publier une combinaison de services pour ces mêmes services. Cette approche est fondée sur le principe selon lequel une offre groupée donne un avantage financier supérieur au consommateur qu'une simple combinaison de services.

## 2.2. Article 3 - Identification des informations pertinentes à fournir et critères de comparaison

### Contribution des acteurs du marché

(18) Dans la mesure où l'outil de comparaison doit permettre la comparaison de la **qualité de service** des différentes offres, POST s'interroge sur l'opportunité de préciser qu'actuellement le seul paramètre

retenu pour comparer la qualité de service dans l'outil de comparaison est celui de la **vitesse de téléchargement**. Cela permettrait de mieux informer le client.

- (19) Au lieu de publier les informations concernant **l'itinérance dans des pays hors UE** uniquement dans la description de la section « Autres services », POST propose de changer la valeur de l'information avec l'identifiant A.2.SM.3 (« Document référence DESCRIPTION ») afin de permettre l'introduction d'un texte libre où les opérateurs peuvent indiquer les destinations (ou le nombre de destinations) hors UE incluses dans le forfait. En effet, POST est d'avis qu'il serait intéressant de pouvoir préciser que certains pays hors UE, tel que les États-Unis, la Chine et/ou le Canada, soient inclus dans le forfait de certaines offres.
- (20) Quant à la **notion de « prix moyen »**, point (60) du document de motivation, POST est d'avis qu'il convient de préciser que « des hors-forfaits peuvent être facturés, tout comme d'éventuelles frais supplémentaires liés à la souscription d'une option » dans les explications fournies dans l'outil, p.ex. en complétant le texte de la fenêtre pop-up avec la mention : « *Le prix moyen représente le prix moyen que vous paierez sur la durée d'engagement. Ce prix prend en compte les promotions, mais pas d'éventuels frais hors-forfaits ou des frais liés à des options.* »
- (21) Quant au point (59) du document de motivation qui note qu'il est **possible « d'exporter les résultats en format PDF et Excel (format open data) »**, POST souhaite proposer que l'exportation des résultats ne soit faisable qu'en format PDF afin de garantir l'intégrité des résultats, étant donné qu'un fichier Excel est facilement modifiable. POST considère également qu'il serait opportun d'indiquer sur le document contenant les résultats exportés qu'il s'agit d'informations non-contractuelles.

### Prise de position de l'Institut

- (22) L'Institut indique qu'il ne faut pas confondre le paramètre retenu pour comparer la qualité de service dans l'outil de comparaison et les informations relatives à la qualité de service à publier conformément aux dispositions du règlement européen (UE) 2015/2120 établissant les mesures relatives à l'accès à internet ouvert<sup>2</sup>. Ces dernières sont publiées sur le site de l'opérateur et notamment dans le document « Neutralité de l'Internet et qualité de service » des accès fixe et mobiles ainsi que dans les fiches signalétiques.
- (23) Quant à la publication d'informations concernant l'itinérance dans des pays hors UE, l'Institut précise que les consignes de l'« aide contextuelle » décrivent comment intégrer ces informations dans le comparateur. L'Institut considère qu'il est plus judicieux de publier cette information dans la description de la section « Autres services », comme prévu actuellement.
- (24) Quant à la notion de « prix moyen », l'Institut considère qu'il est implicite que celle-ci n'inclut pas les « hors-forfaits ». En effet, l'offre n'étant pas encore souscrite, aucun dépassement de prix ne peut être envisagé à ce stade. La même réflexion s'applique en ce qui concerne les options, dans la mesure où la case relative au prix moyen a pour unique but d'informer sur le prix de base des services sélectionnés et par définition, celui-ci n'inclut pas d'options.
- (25) Quant à la possibilité d'exporter les résultats en format PDF et Excel, l'Institut indique qu'il s'agit ici d'une obligation légale qu'il doit respecter. D'ailleurs, les fichiers PDF sont désormais également assez facilement modifiables.

<sup>2</sup> Règlement (UE) 2015/2120 du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2015 établissant des mesures relatives à l'accès à un internet ouvert et modifiant la directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques et le règlement (UE) no 531/2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union.



(26) En ce qui concerne la précision demandée par POST relative au caractère non-contractuel des données exportées, l'Institut est d'avis que cette précision n'est pas nécessaire, dans la mesure où le client ne pourra pas conclure un contrat à travers le comparateur.

### Modifications au projet de règlement et au document de motivation

(27) Au vu de ce qui précède, aucune modification ne sera apportée au projet de règlement et au document de motivation y relatif.

## 2.3. Article 6 - Exploitation des informations fournies

### Contribution des acteurs du marché

(28) ORANGE considère que même si l'outil en question n'est pas destiné à des fins commerciales, le **partage des données statistiques individuelles** par l'Institut leur peut être utile pour affiner leur compréhension du marché et optimiser leurs processus internes.

(29) PROXIMUS demande à l'Institut de **partager les statistiques collectées** sur l'outil de comparaison avec les opérateurs. Cela permettrait aux opérateurs d'améliorer continuellement les services offerts aux consommateurs et de mieux comprendre leurs besoins et comportements, afin de proposer des solutions toujours plus adaptées et efficaces.

(30) POST propose de **restreindre la collecte et l'exploitation des données collectées à des fins statistiques (p.ex. pour des études des tarifaires)** et d'ainsi modifier l'article 6 du projet de règlement comme suit : « *L'Institut collecte et exploite les informations fournies également à des fins statistiques, notamment afin de surveiller l'évolution et le niveau des prix de détail applicables aux services offerts conformément à l'article 96 de la Loi de 2021.* » POST estime que la **surveillance préconisée par l'article 96(1) de la Loi de 2021** (fourniture d'un service universel abordable) nécessite une méthodologie bien précise et vise un ensemble minimal de services tel que décrit dans l'article 95(2). POST considère donc que les données fournies par les opérateurs dans le contexte du comparateur risquent de ne pas être appropriées pour surveiller l'évolution et le niveau des prix de détail applicables aux services offerts, conformément à l'article 96 de la Loi de 2021.

### Prise de position de l'Institut

(31) L'Institut n'envisage pas le partage des données statistiques individuelles. En revanche, des données statistiques générales concernant le comparateur et son utilisation seront publiées par l'Institut dans son rapport annuel et dans ses études de tarifs.

(32) Dans la mesure où l'article 96(1) de la Loi de 2021 vise un cas spécifique, notamment la fourniture d'un service universel abordable, tel que mentionné par POST, cette disposition est trop restrictive pour la collecte et l'exploitation des données collectées à des fins statistiques.

### Modifications au projet de règlement

(33) Au vu de ce qui précède, l'Institut modifie l'article 6 du projet de règlement comme suit :

(34) « **L'Institut collecte et exploite les informations fournies également à des fins statistiques, notamment afin de surveiller l'évolution et le niveau des prix de détail applicables aux services offerts conformément à l'article 96 loi de 2021.** »

### Modifications au document de motivation

(35) Compte tenu de ce qui précède, les paragraphes suivants modifiés : [78] L'Institut collecte et exploite les informations fournies également à des fins statistiques, ~~notamment afin de surveiller~~

## 2.4. Autre

### Contribution des acteurs du marché

(36)OPAL est d'avis que la **finalité** de l'outil devrait également « *garantir que les objectifs d'information et de transparence pour les consommateurs soient respectés durant tout le processus d'implémentation et de déploiement et dans la suite.* » Afin d'assurer une expérience optimale pour les utilisateurs et prévenir d'éventuelles lacunes une fois l'outil mis en place, ces aspects devraient être **monitorés**.

(37)PROXIMUS estime qu'il est utile de **monitorer le contenu de l'outil** après la période de test et de mise en place afin de « *pouvoir coller aux finalités poursuivies et à ce que tous les opérateurs concernés l'utilisent de manière appropriée, équilibrée et équitable.* »

(38)PROXIMUS demande également à l'Institut d'étudier la pertinence de maintenir les **fiches signalétiques** par produits et la question du double emploi.

### Prise de position de l'Institut

(39)L'Institut a étroitement accompagné les fournisseurs lors de la mise en place du comparateur et notamment la première saisie, pour s'assurer d'une saisie standardisée, garantir un niveau de qualité élevé et permettre aux utilisateurs de plus facilement comparer les offres. Le contenu de l'outil continuera à être monitoré une fois la période de test et de mise en place finie. L'Institut rappelle que les utilisateurs finaux ont la possibilité de signaler toute information incorrecte dont ils se rendraient compte, ce qui assurera notamment un suivi continu du contenu ainsi que de l'utilisation du comparateur par les fournisseurs. De même, l'Institut a la possibilité de dépublier temporairement les offres du comparateur au cas où il constaterait que les informations qui figurent dans les documents publicitaires ou contractuels sont erronées.

(40)L'Institut confirme qu'il analysera la pertinence de maintenir les fiches signalétiques par produits et évaluera la question du double emploi.

### Modifications au projet de règlement et document de motivation

(41)Au vu de ce qui précède, aucune modification ne sera apportée au projet de règlement et au document de motivation y relatif.