

Décision n° 01–691 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 18 juillet 2001 précisant les conditions et les délais de mise en œuvre de la sélection du transporteur pour les appels locaux internes aux zones locales de tri

L'Autorité de régulation des télécommunications,

Vu la directive 98/61/CE du Parlement européen et du Conseil du 24 septembre 1998 modifiant la directive 97/33/CE pour ce qui concerne la portabilité du numéro et la présélection de l'opérateur ;

Vu le code des postes et télécommunications, et notamment ses articles L. 36–6 et D. 99–16 ;

Vu la décision n° 97–345 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 17 octobre 1997 relative à la définition des zones locales de tri, homologuée par arrêté du 12 décembre 1997 ;

Vu la décision n° 99–940 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 9 juin 1999 portant adoption des lignes directrices relatives aux procédures opérationnelles de la présélection ;

La Commission Consultative des Réseaux et Services de Télécommunications ayant été consultée le 27 juin 2001 ;

Le Comité de l'interconnexion ayant été consulté le 29 juin 2001 ;

Après en avoir délibéré le 18 juillet 2001 ;

Pour les motifs suivants :

I. Objet de la décision

La sélection du transporteur, sous ses formes de sélection appel par appel ou de présélection, est un mécanisme qui permet aux abonnés de France Télécom de confier à des transporteurs alternatifs leurs appels nationaux, internationaux et fixe vers mobile. Les appels locaux et les appels à destination des numéros spéciaux, courts et d'urgence ne sont en revanche pas concernés par ce mécanisme.

La présente décision définit les conditions et les délais de mise en œuvre de la sélection du transporteur pour les appels locaux, c'est-à-dire les appels locaux internes aux zones locales de tri, qui sont définis ci-après.

Il convient de préciser que l'extension de la sélection aux appels locaux est une disposition optionnelle pour les opérateurs qui en feront la demande.

En outre, le client reste abonné à France Télécom qui continue d'assurer le raccordement physique et de fournir l'acheminement des communications vers les numéros spéciaux, les numéros courts et les numéros vers les services d'urgence.

II. Contexte

Historique :

A l'occasion du processus de concertation mis en œuvre en 1997 pour définir les conditions de l'introduction du mécanisme de sélection du transporteur appel par appel, les acteurs ont estimé que les conditions initiales du développement des réseaux concurrents ne leur permettraient pas de collecter les appels locaux dans des conditions économiquement viables. Ils ont ainsi demandé que soit introduit, pour cette première phase du développement de la concurrence, un dispositif permettant d'exclure les appels locaux du champ des services de sélection du transporteur.

Dans ce contexte, l'Autorité a estimé nécessaire que les opérateurs de boucle locale figurant sur la liste établie en application du 7° de l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications proposent, dans le cadre de leur catalogue d'interconnexion et au titre de la mise en œuvre de la sélection du transporteur, une offre de tri des appels.

La décision n° 97-345 de l'Autorité en date du 17 octobre 1997 adoptée à cet effet s'applique encore aujourd'hui tant pour le mécanisme de sélection appel par appel que pour la présélection. Dans les deux cas, l'opérateur de boucle locale n'achemine vers le transporteur que les appels destinés à des correspondants extérieurs à la zone locale de tri identifié par leur numéro géographique ; il conserve et achemine lui-même les appels internes à la zone locale de tri et les numéros spéciaux, courts et d'urgence.

La définition des zones locales de tri est précisée par la décision n° 97-345 de l'Autorité en date du 17 octobre 1997 homologuée par arrêté du ministre chargé des télécommunications en date du 12 décembre 1997. Elles correspondent, sauf en Ile-de-France et en Corse, aux départements métropolitains et d'outre-mer. Pour l'Ile de France, les zones locales de tri représentent :

- Paris, Val-de-Marne, Hauts-de-Seine, Seine-Saint-Denis.
- Val-d'Oise,
- Yvelines,
- Essonne,
- Seine-et-Marne.

Pour la Corse, la zone locale de tri est constituée de la Haute-Corse et de la Corse du Sud.

Le développement actuel des conditions techniques et économiques de l'interconnexion, lié notamment au développement de l'interconnexion des opérateurs de réseau au niveau des commutateurs d'abonnés, permet aux fournisseurs de services de téléphonie d'envisager le lancement d'offres de service de sélection du transporteur incluant l'acheminement des appels locaux.

L'Autorité a pris en compte cette évolution lors des travaux conduits au cours de l'année 2000 relatifs au catalogue d'interconnexion de France Télécom dans le cadre desquels l'ensemble des acteurs ont manifesté leur souhait que les appels locaux puissent faire partie du champ de la sélection de transporteur et que l'offre d'interconnexion figurant dans le catalogue d'interconnexion soit adaptée en conséquence.

Le catalogue d'interconnexion de France Télécom pour l'année 2001 approuvé par l'Autorité prévoit ainsi que tout opérateur interconnecté pourra, à sa demande, demander l'extension du champ de la sélection appel par appel et de la présélection aux appels vers des numéros géographiques internes aux zones locales de tri, au cours du quatrième trimestre 2001.

Cadre juridique :

L'article D. 99-16 du code des postes et télécommunications, tel que modifié par le décret n° 99-922 du 27 octobre 1999 relatif à la présélection du transporteur, prévoit que le catalogue d'interconnexion des opérateurs inscrits sur la liste établie en application du 7° de l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications comporte une offre de sélection appel par appel et une offre de présélection.

Cet article dispose en outre qu' "en application de l'article L. 36-6, l'Autorité de régulation des télécommunications précise les services concernés par les dispositions de l'alinéa précédent ainsi que les conditions et les délais de mise en œuvre de la sélection du transporteur appel par appel et de la présélection".

Dans ces conditions, il appartient donc à l'Autorité de fixer les modalités et les délais de mise en œuvre du service de sélection du transporteur pour les appels locaux dans le cadre des deux mécanismes de sélection du transporteur, à savoir la sélection appel par appel et la présélection.

Conformément à l'article L. 36-6 du code des postes et télécommunications, cette décision entrera en vigueur après son homologation par arrêté du ministre chargé des télécommunications.

Catégories d'opérateurs concernés par la décision :

Le décret n° 99-922 du 27 octobre 1999 modifiant l'article D. 99-16 du code des postes et télécommunications et relatif à la présélection du transporteur prévoit que "les modalités de mise en œuvre de la sélection du transporteur permettent aux clients des opérateurs inscrits sur la liste établie en application du 7° de l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications d'accéder aux services commutés de tout opérateur interconnecté (...)".

Ainsi, tout opérateur autorisé en application de l'article L. 34-1 du code des postes et télécommunications et fournissant des services de sélection appel par appel ou de présélection est concerné par la présente décision.

Par ailleurs, pour l'année 2001, seule France Télécom est inscrite sur la liste des opérateurs désignés comme exerçant une influence significative sur le marché de la téléphonie fixe établie en application du 7° de l'article L.36-7 du code des postes et télécommunications, et demeurera vraisemblablement le seul opérateur inscrit sur cette liste pour l'année 2002.

Perspective d'introduction d'un mécanisme de présélection différencié :

La définition actuelle du mécanisme de présélection ne permet pas aux utilisateurs de présélectionner plusieurs transporteurs pour leurs différentes catégories d'appel (local, national, international et fixe vers mobile).

L'introduction d'un mécanisme plus évolué, permettant la présélection de plusieurs transporteurs, est envisageable elle mais nécessiterait des études techniques et économiques complémentaires.

L'Autorité considère que l'introduction de formes de présélection différenciés permettant aux utilisateurs de présélectionner plusieurs opérateurs de transport distincts pour leurs différentes catégories d'appels pourrait être de nature à renforcer le développement de la concurrence entre les opérateurs de transports sur les différents segments de marché.

A court terme, en revanche, le processus de concertation a montré qu'un nombre extrêmement limité d'opérateurs envisagerait de proposer une offre d'acheminement des appels locaux dissociée de leur offre actuelle de transport longue distance.

En conséquence, bien que l'introduction d'un tel mécanisme de diversification de la présélection n'a pas été retenue parmi les alternatives possibles exposées ci-après pour l'extension de la présélection aux appels locaux, l'Autorité étudiera les possibilités permettant l'introduction à moyen terme de formes différenciées de présélection.

Maintien de la liberté de sélection de transporteurs multiples :

La sélection du transporteur prend deux formes complémentaires et indissociables, la sélection appel par appel et la présélection.

Le consommateur qui a choisi un transporteur par le biais de la présélection utilise les services de ce transporteur pour ses appels, qu'ils soient nationaux, internationaux, ou fixe vers mobile. Ses possibilités de choix sont néanmoins maintenues, le service de présélection pouvant être annulé pour toute communication par la composition du préfixe d'un autre opérateur.

L'Autorité a jugé essentiel de maintenir cette liberté de choix du consommateur dans le cadre de la sélection du transporteur pour les appels locaux, qu'il ait précédemment choisi ou non d'avoir recours à un service de présélection.

Il convient, en outre, de souligner que tous les pays européens ayant introduit la présélection pour les appels locaux ont également introduit, au préalable ou simultanément, la sélection appel par appel pour cette même catégorie d'appels.

Pour ces raisons, les alternatives détaillées en partie III du présent document lient donc de manière indissociable les deux formes de présélection, de telle manière que le consommateur puisse toujours librement exercer son choix entre les différents transporteurs pour les appels locaux comme pour les appels longue distance.

III. Conditions de mise en œuvre dans le cadre de l'interconnexion

Processus de concertation :

L'Autorité s'est attachée à définir les modalités d'introduction de la sélection du transporteur pour les appels locaux en fonction des objectifs que la loi lui a fixés, notamment celui de veiller à "l'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de télécommunications ", et à "la prise en compte de l'intérêt (...) des utilisateurs dans l'accès aux services (...)".

Les modalités d'introduction de la sélection du transporteur pour les appels locaux ont fait l'objet d'une concertation large, tant avec les opérateurs intéressés du secteur, qu'avec les associations de consommateurs :

- l'Autorité a réuni un groupe de travail ad hoc au cours des deux premiers trimestres de l'année 2001 ;
- les modalités de mise en œuvre ont fait l'objet d'un appel public à commentaires conduit du 23 mai 2001 au 13 juin 2001, et d'une concertation spécifique avec les associations de consommateurs.

Ce processus de concertation a permis d'étudier les principales modalités d'extension de la sélection aux appels locaux, objet de la présente décision.

Modalités de suppression du tri des appels locaux pour la présélection :

Dans le cas de la présélection, deux options distinctes concernant les modalités de suppression du tri des appels locaux ont été identifiées par les acteurs et sont détaillées ci-après.

La première option permet aux opérateurs de proposer à leurs clients deux formes de présélection, la première incluant les catégories d'appels actuellement éligibles à la présélection (national, international et fixe vers mobile) et la seconde incluant l'ensemble des catégories d'appels (local, national, international et fixe vers mobile).

Dans cette option, chaque opérateur peut proposer aux utilisateurs l'une et l'autre de ces deux formes de présélection, ainsi que le basculement de l'une vers l'autre.

La mise en œuvre de cette solution induit :

- des coûts de mise à niveau du réseau, du système d'information et du système de facturation de France Télécom,
- des surcoûts opérationnels liés à la nécessité, pour France Télécom et pour les opérateurs, de traiter individuellement chacune des commandes d'extension des présélections sous leur forme actuelle pour y inclure les appels locaux.

L'importance de ces coûts est de nature à compromettre la viabilité des offres d'opérateurs alternatifs sur le marché des communications locales, et par là même leur existence. Cette première option ne permettrait donc pas l'émergence et le développement d'une concurrence effective sur le segment de marché des communications locales.

La seconde option envisagée consiste à permettre l'extension des services de présélection par suppression optionnelle du mécanisme actuel de tri des appels locaux dans le réseau de France Télécom pour la sélection appel par appel et la présélection.

Cette procédure, semblable du point de vue des usagers à celle mise en œuvre pour l'extension de la sélection aux appels fixes vers mobile, présente l'avantage d'être peu coûteuse et rapide à mettre en œuvre, en ne requérant qu'une seule opération de suppression du tri des appels locaux pour chaque opérateur et pour les deux mécanismes de sélection du transporteur.

L'Autorité estime que seule cette seconde option est de nature à permettre, dans l'intérêt des consommateurs, le développement effectif de la concurrence sur le marché de l'acheminement des communications locales et sans faire supporter au client final, directement ou indirectement, des coûts inutiles.

Cette option ne permet toutefois pas aux opérateurs qui choisiront d'étendre leur service aux appels locaux de maintenir à l'identique le champ de leur service de présélection. Cette extension peut poser des difficultés particulières pour certains clients soumis au code des marchés publics.

Il convient de rappeler à cet égard le caractère optionnel de l'extension, qui ne sera effectuée que par les transporteurs qui le souhaiteront, en toute connaissance des liens contractuels qui les lient à leurs clients actuels.

L'Autorité s'est également attachée à examiner les conditions de la mise en œuvre de cette seconde option pour les clients qui auront déjà souscrit à la présélection lors de l'extension de leur service aux appels locaux. Ses principales recommandations sont explicitées en fin de la partie III de la présente décision.

Caractère optionnel de l'extension par les opérateurs des services de sélection du transporteur aux appels locaux :

L'Autorité estime que chaque opérateur de transport doit être en mesure de décider s'il souhaite proposer une offre sur le marché des communications locales, et le cas échéant la date à laquelle il souhaite intervenir sur ce marché, afin de pouvoir planifier ses investissements et définir sa politique commerciale.

Extension des services par zone de transit et mécanisme de commande entre opérateurs :

Le processus de concertation a mis en évidence l'importance d'une possibilité d'extension géographique progressive des zones pour lesquelles les opérateurs proposeront l'extension de la sélection pour les appels

locaux. La possibilité d'une extension progressive, zone par zone, de la sélection aux appels locaux est en effet de nature à lisser dans le temps, d'une part, les investissements que les opérateurs devront réaliser, et d'autre part, les commandes de ressources d'interconnexions auxquelles France Télécom devra faire face.

Aussi, l'Autorité s'est attachée à définir la taille minimale de ces zones en fonction, d'une part, de la progressivité des commandes requise par les opérateurs pour intervenir sur ce marché et, d'autre part, des conditions techniques et des coûts de mise en œuvre dans le réseau de France Télécom.

L'Autorité considère que la taille minimale des zones de commande d'extension de la sélection du transporteur aux appels locaux doit être définie comme les zones de transit du réseau de France Télécom, c'est-à-dire les zones desservies par les commutateurs de hiérarchie supérieure, ou "commutateurs de transit", mentionnés à l'article D. 99-15 du code des postes et télécommunications.

En conséquence, l'Autorité souhaite que les opérateurs de sélection du transporteur puissent obtenir, à leur demande, la suppression conjointe du tri des appels locaux pour la sélection appel par appel et pour la présélection, sur chaque zone de transit du réseau de France Télécom.

Dispositions des opérateurs vis-à-vis des clients ayant préalablement souscrit à des services de sélection du transporteur :

La possibilité offerte aux opérateurs d'étendre les services de sélection appel par appel et de présélection ne remet pas en cause l'obligation qui leur incombe de garantir les possibilités effectives de choix de leurs clients lors de l'extension de leurs services aux appels locaux.

A cet égard, les opérateurs, lorsqu'ils décident l'extension de leurs services aux appels locaux, doivent veiller à informer préalablement leurs clients de façon détaillée, et avec un délai suffisant permettant à ces derniers d'exercer leur choix en pleine connaissance de cause, sur les éléments suivants :

- les conditions opérationnelles et tarifaires de l'extension de leurs services de sélection appel par appel ou de présélection aux appels locaux ;
- les possibilités dont les clients présélectionnés disposeront pour annuler, appel par appel, l'utilisation du service de présélection pour accéder à d'autres services de sélection appel par appel fournis par d'autres transporteurs ;
- les conditions de résiliation de leur service permettront aux clients de procéder à une résiliation complète du service sans frais, ni pénalités liées à d'éventuels engagements sur la durée des contrats ;
- le descriptif des services qui continueront d'être fournis par France Télécom, et notamment la prestation de raccordement correspondant à l'abonnement et les services d'acheminement à destination des numéros non géographiques, des numéros courts et d'urgence.

L'Autorité estime en outre nécessaire que le déclenchement opérationnel de l'extension de la présélection dans la zone concernée soit précédé d'au moins deux démarches d'information préalable des clients, afin de les mettre en mesure d'exprimer en temps utile leur volonté et d'apprécier les éléments sur lesquels ils auront à se déterminer tels que les options tarifaires associées à l'acheminement des appels locaux qui leur sont actuellement facturées par France Télécom.

Enfin, pour les clients soumis aux procédures prescrites par le code des marchés publics, il appartient aux opérateurs titulaires des lots en cause de leur proposer les solutions techniques ou juridiques qui doivent leur permettre d'honorer les contrats signés sans que l'économie de ces derniers ne soit bouleversée.

IV. Date d'introduction et délais de mise en œuvre

Il apparaît nécessaire que la date de mise en œuvre des commandes d'extension de la sélection du transporteur appel par appel et de la présélection pour les appels locaux soit définie conformément à l'engagement inscrit par France Télécom à son offre technique et tarifaire d'interconnexion valable pour l'année 2001 publiée en octobre 2000, soit une mise en œuvre effective de la suppression du tri des appels locaux "au cours du quatrième trimestre 2001".

En effet, au vu de cet engagement, de nombreux opérateurs ont d'ores et déjà réalisé les investissements nécessaires au traitement du trafic supplémentaire correspondant. En outre, un retard significatif sur ce calendrier conduirait à des surcoûts pénalisants liés notamment à la non-utilisation d'une quantité importante de ressources d'interconnexion dont la livraison a déjà été programmée en fonction de ce calendrier.

Au vu de ces éléments et compte tenu des contraintes techniques inhérentes à la mise en œuvre de ces opérations dans le réseau de France Télécom, l'Autorité estime nécessaire que les demandes de suppression du tri des appels locaux soient satisfaites, pour la phase initiale, au plus tard le 31 décembre 2001 sous réserve que les opérateurs en aient présenté la demande avant le 15 novembre 2001. Pour les demandes présentées après le 15 novembre 2001, France Télécom devra assurer une mise en œuvre effective de la suppression du tri des appels locaux dans un délai maximal n'excédant pas six semaines.

France Télécom a toutefois indiqué que la suppression du tri des appels locaux ne pourrait être réalisée immédiatement sur certaines zones de son réseau raccordées à des commutateurs d'abonnés d'ancienne génération dont le remplacement progressif par des commutateurs de génération plus récente serait terminé à la mi 2002.

L'Autorité estime à cet égard nécessaire que France Télécom publie, avant le 1^{er} octobre 2001, une description détaillée des zones géographiques concernées par des difficultés techniques justifiées en précisant notamment les blocs de numéros géographiques correspondants, ainsi qu'un calendrier s'étendant jusqu'au 1^{er} juin 2002 au plus tard et mentionnant les dates d'ouverture de la possibilité de mise en œuvre de la suppression du tri des appels locaux sur chacune de ces zones.

Décide :

Article 1^{er} – Le dispositif de tri des appels locaux prévu par la décision n° 97-345 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 17 octobre 1997 susvisé peut être supprimé à la demande de tout opérateur autorisé en application de l'article L. 34-1 du code des postes et télécommunications et fournissant la présélection ou la sélection du transporteur appel par appel.

Article 2. – Les opérateurs désignés comme exerçant une influence significative sur le marché de la téléphonie fixe en application du 7° de l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications font droit, dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires, aux demandes de suppression du tri des appels locaux provenant de tout opérateur autorisé en application de l'article L. 34-1 du code des postes et télécommunications, selon les modalités suivantes :

- la suppression du tri des appels locaux est réalisée pour chacune des zones de transit desservies par les commutateurs de hiérarchie supérieure mentionnés à l'article D. 99-15 du code des postes et télécommunications désignées par l'opérateur dans sa demande ;
- elle est réalisée de façon simultanée et globale pour l'ensemble des services de sélection appel par appel et de présélection fournis par cet opérateur et accessibles par les usagers de ces zones.

Pour la phase initiale, les demandes présentées avant le 15 novembre 2001 devront être mises en œuvre au plus tard le 31 décembre 2001. Pour les demandes présentées après le 15 novembre 2001, la suppression du tri des appels locaux devra être réalisée dans un délai n'excédant pas six semaines à compter de la réception de la demande.

Article 3. – Les opérateurs désignés comme exerçant une influence significative sur le marché de la téléphonie fixe en application du 7° de l'article L. 36-7 du code des postes et télécommunications publient, avant le 1^{er} octobre 2001, une description détaillée des zones géographiques pour lesquelles ils ne pourront faire droit à ces demandes dans les délais maximaux prévus pour des raisons techniques transitoires justifiées. Cette description doit notamment préciser, pour chacune de ces zones, la liste des blocs de numéros géographiques correspondants, ainsi que la date à compter de laquelle la suppression du tri des appels locaux pourra effectivement être mise en œuvre.

Ces opérateurs prennent les dispositions nécessaires afin que la suppression du tri des appels locaux puisse être rendue possible sur l'ensemble du territoire au plus tard le 1^{er} juin 2002.

Article 4. – Les opérateurs qui souhaitent étendre leurs services de sélection appel par appel ou de présélection informent préalablement leurs clients de façon détaillée, et avec un délai suffisant permettant à ces derniers d'exercer leur choix, sur les conditions techniques et tarifaires associées à cette extension, ainsi que sur les possibilités effectives dont ils disposent pour confier l'acheminement de leur appels locaux à d'autres opérateurs.

L'Autorité estime nécessaire que le déclenchement opérationnel de l'extension des services de présélection soit précédé d'au moins deux démarches d'informations préalables des clients, afin de les mettre en mesure d'exprimer en temps utile leur volonté.

Article 5. – Le Président de l'Autorité de régulation des télécommunications est chargé de l'exécution de la présente décision qui sera publiée, après homologation par arrêté du ministre chargé des télécommunications, au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 18 juillet 2001

Le Président

Jean-Michel Hubert