



## **Réponse de Free SAS à la consultation publique sur le projet de décision relatif aux numéros du plan national de numérotation commençant par 080 et 081 initiée par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes**

**17 juillet 2009 – 30 septembre 2009**

En 2006 déjà, à l'occasion de la consultation publique initiée par l'Autorité ayant débouché sur la décision n°07-0213 portant sur les obligations imposées aux opérateurs qui contrôlent l'accès à l'utilisateur final pour l'acheminement des communications à destination des services à valeur ajoutée, de nombreux contributeurs dont Free soulignaient les anomalies du marché mobile par rapport au marché fixe en matière de tarification de détail des appels vers les numéros SVA.

En effet, alors que sur le marché fixe la lisibilité pour le consommateur a été privilégiée pour aboutir à une tarification de détail fixée par les exploitants SVA, mais parmi des paliers proposés par les opérateurs conformément aux plafonds retenus par le plan de numérotation, tarification homogène quelque soit l'opérateur de boucle locale, le marché mobile se caractérise par une tarification pour l'appelant majorée, soit directement par un coût de communication spécifique en plus du prix du service déterminé par l'exploitant, soit indirectement via le décompte du forfait.

Les premières discussions entre opérateurs SVA et opérateurs mobiles en vue d'une harmonisation de la tarification de détail, notamment concernant les 0800, datent en effet de 1999 et ont très vite achoppé au regard des exigences posées par les opérateurs mobiles, revenant à reporter sur les coûts de collecte, déjà supérieurs aux coûts de collecte depuis les opérateurs fixes, le montant d'un « *airtime* » inchangé.

A cet égard, Free rappelle que l'octroi d'une quatrième licence de téléphonie mobile constitue une occasion unique pour contribuer à remédier aux profonds dysfonctionnements rencontrés sur le marché mobile au détriment de l'intérêt des consommateurs. L'arrivée d'un quatrième opérateur, qui sera naturellement incité à l'efficacité pour être en mesure de combler son retard sur les trois autres réseaux en place, se traduira indubitablement par une remise en question, au bénéfice des consommateurs, des rentes de situation dont ont bénéficié les opérateurs mobiles historiques, notamment sur la tarification de détail des appels vers les SVA durant plus de 10 ans.

A la lumière de l'expérience acquise par Free sur le marché résidentiel, l'analyse et les préconisations développées par l'Autorité dans sa consultation publique sur projet de décision relatif aux numéros du plan national de numérotation commençant par 080 et 081 appellent les observations suivantes.



## 1 – SUR LE CONSTAT DRESSE PAR L'AUTORITE

Free partage pleinement le constat dressé par l'Autorité sur le marché fixe, confirmant hélas les craintes formulées tout au long de ces dix dernières années sur les conséquences du maintien de l'asymétrie tarifaire entre marché mobile et marché fixe. Une nouvelle preuve est ainsi faite, s'il fallait en douter, que **le manque de concurrence d'un marché aboutit toujours à des tarifs de détail pénalisant les consommateurs.**

En revanche, Free est nettement plus réservée sur l'analyse effectuée par l'Autorité concernant le marché fixe, reposant en grande partie sur des prémices inexacts.

Régulièrement cité en référence au niveau mondial par le dynamisme et l'innovation introduite par les offres composites de type « triple-play », **le marché fixe se caractérise par une pression concurrentielle particulièrement vive au bénéfice des consommateurs** qui, en matière de SVA, sont assurés de disposer d'une tarification qui ne les pénalisera nullement.

Dès lors, alors que **les opérateurs fixes restituent chaque année, via la prise en charge de l'abonnement téléphonique dans le cadre de leurs offres « box », plus d'un milliard d'euros aux consommateurs**, il est inexact de laisser entendre que sur le marché fixe les 0800 et 0810 ne jouent plus leur rôle de numéros nationaux unique destinés à offrir aux abonnés un service à un prix correspondant à une communications normale.

En premier lieu il convient de rappeler **que les tarifs des appels hors forfaits des offres d'abondance fixe ne sont nullement surtaxés** par rapport aux tarifs du Service Universel en vigueur, validés par les pouvoirs publics. Ainsi, les appels non interpersonnels sont facturés par Free au prix du tarif local du Service Universel, inférieur donc au prix d'une communication nationale chez l'opérateur du Service Universel et dans le cadre des offres non forfaitaires.

En second lieu, tout au long de son analyse des offres de détail, l'Autorité semble ne pas tenir compte d'une caractéristique essentielle des offres d'abondance. En effet, **toute l'économie de ces offres repose sur le caractère interpersonnel des appels.** Au-delà du numéro, un appel ne peut être inclus dans l'assiette d'une offre d'abondance que s'il réellement est interpersonnel. Qu'elle soit accessible sur numéro type SVA (08, 3BPQ, 10XY, 118 XYZ...), ou de type interpersonnel (géographique, mobile ou non géographique fixe), une plateforme téléphonique d'accueil, de reroutage d'appels ou de renseignements reste un inducteur de trafic non-interpersonnel, quel que soit son numéro d'appel.

Alors qu'il existe déjà des solutions, avec les tranches 3BPQ libre appel et 0800 et notamment la série 0808 dédiée aux acteurs publics, permettant de répondre aux attentes des consommateurs, **Free estime dangereux pour l'économie générale des offres d'abondance et leur lisibilité, les usages détournés du plan de numérotation consistant à transférer sur des numéros dédiés aux communications interpersonnels du trafic de type SVA** (centres d'appels, plateformes d'accueil téléphonique, assistance, plateformes d'accès à des services téléphoniques – cartes, reroutage d'appels...).

**Un opérateur ne peut raisonnablement maintenir dans le périmètre des offres d'abondance des appels vers des puits de trafic** pour lesquels non seulement il ne serait pas rémunéré pour la collecte mais en plus se verrait contraint de subir une charge supplémentaire via le paiement d'une terminaison d'appel (directement à l'opérateur d'arrivée ou indirectement via l'opérateur de transit).

Au demeurant, **un tel raisonnement avait été suivi par l'Autorité lorsqu'il s'était agi pour elle de valider à l'issue de l'ouverture à la concurrence du marché en 1998 les premières offres de détail forfaitaires de l'opérateur historique**, reposant avant tout sur le caractère interpersonnel des communications plus que sur la



typologie du numéro. C'est ainsi que l'opérateur historique avait exclu du périmètre de ces offres les numéros géographiques supportant des services de type SVA (plateformes d'accès Internet commuté, cartes téléphoniques...).

A ce jour, **la plupart des offres forfaitaires et d'abondance excluent du périmètre des appels compris dans le forfait les appels ne correspondant pas à des appels directs entre personnes physiques et pour un usage personnel non lucratif direct<sup>1</sup>.**

## 2 – SUR LES OBJECTIFS

Free rejoint l'objectif de l'Autorité visant à clarifier la tarification des numéros SVA 080 et 081 au départ des réseaux mobiles. La discrimination tarifaire ne se justifie plus.

Alors que le niveau de terminaison d'appel a considérablement diminué tout au long de la décennie, il est en effet difficilement concevable de maintenir, via le niveau actuel de l'« *airtime* » et sa répercussion sur l'appelant, une discrimination tarifaire sur les appels 080 et 081 pénalisant les abonnés mobiles par rapport aux abonnés fixes.

Dans un souci de lisibilité pour le consommateur dans un contexte de forte défiance envers les Services à Valeur Ajoutée, Free souhaite que les appels vers les numéros 080 et 081 au départ des opérateurs mobiles soient facturés à des niveaux ne pénalisant plus le consommateur par rapport aux tarifs en vigueur pour ces mêmes numéros au départ des opérateurs fixes.

Concernant le marché fixe, la perception que peuvent retirer les consommateurs des numéros 081 en les assimilant à des numéros surtaxés découle en grande partie de l'absence d'évolution significative à la baisse des tarifs de base du Service Universel, contribuant à « figer » les tarifs des numéros 081 alors que durant le même temps les communications interpersonnelles nationales et internationales n'ont jamais été aussi accessibles.

Cet objectif visant à redonner aux numéros 081 une perception non-surtaxée aurait pu être atteint bien plus tôt si les pouvoirs publics, dont l'Autorité, avaient sollicité de l'opérateur en charge du Service Universel une révision à la baisse des tarifs du Service Universel.

Le dispositif envisagé par l'Autorité, consistant à dissocier du tarif local en vigueur pour le Service Universel la tarification applicable pour les numéros 081 plutôt que d'obtenir une modification du tarif du Service Universel servant de référence pour la tarification des appels vers les numéros 081, préserve les marges conséquentes de l'opérateur en charge du Service Universel et témoigne de cette lacune.

Free constate par ailleurs que ce n'est seulement maintenant que l'Autorité semble porter un intérêt à la proposition pragmatique formulée, dans le cadre de la mise en œuvre des obligations prévues par la loi n°2008-003 du 3 janvier 2008 et donc bien avant la présente consultation, par la communauté des opérateurs visant à ouvrir une nouvelle tranche dans la série 081 à un tarif inférieur au tarif local actuellement défini dans le cadre du Service Universel. Proposition restée sans suite jusqu'à ce que la pression médiatique sur la problématique de la tarification de détail des numéros 080 et 081 n'incite l'Autorité à se saisir du sujet.

---

<sup>1</sup> Cf. Conditions Tarifaires des offres Orange et Bouygues Telecom (p.84) en vigueur au 04/09/2009



### 3 – SUR LE DISPOSITIF PROPOSE

#### SUR LES EVOLUTIONS CONCERNANT LA TRANCHE 080

Free soutient les évolutions proposées par l'Autorité sur la tranche 080 en matière de tarification depuis les mobiles qui s'inscrivent en phase avec les revendications formulées depuis plusieurs années déjà. Elles constituent **une première étape qui doit nécessairement parvenir à échéance raisonnable à une véritable gratuité pour l'appelant**, à l'instar de ce qui est pratiqué depuis toujours sur le marché fixe.

**Free souhaite également que cette évolution ne soit pas cantonnée qu'aux seuls numéros de la tranche 080 mais puisse également à terme concerner l'ensemble des numéros libre appel (3BPQ, 10XY...)** dans la mesure où les conditions techniques d'acheminement et modalités économiques en terme de collecte de trafic et facturation pour compte de tiers sont similaires.

Enfin, Free regrette que l'action de l'Autorité ne se limite exclusivement dans le cadre de la présente consultation aux seuls marchés de détails. Autant la compétence de l'Autorité en matière de fixation des tarifs de détails peut se discuter, autant sa compétence au titre de ses pouvoirs de régulation des marchés de gros, via la détermination le cas échéant de remèdes visant à corriger des dysfonctionnements avérés, est acquise. Il est pour le moins dommageable pour l'efficacité du dispositif envisagé en matière de tarification des 0800 depuis les mobiles que l'Autorité ne fasse pas preuve sur les modalités de collecte de trafic SVA et de reversement de la même détermination qu'en matière de tarification de détail.

En particulier, **Free invite l'Autorité à faire preuve d'une vigilance toute particulière sur les modalités de collecte de trafic et de facturation pour compte de tiers proposées par les opérateurs mobiles** à ce jour qui, comme l'attestent les différends qui ont pu être portés à la connaissance de l'Autorité, sont bien moins avantageuses pour les exploitants de SVA qu'au départ des abonnés fixes.

Dans la pratique, les opérateurs mobiles pourraient être tentés de répercuter sur les modalités de collecte de trafic la perte de revenus induite par la fin de l'« *airtime* » qui était jusqu'à présent supporté par l'appelant et dont les évolutions ces dix dernières années a été décorrélée de celle imposée pour la Termination d'Appel. Sans intervention de l'Autorité visant à poser des limites raisonnables, à l'instar de ce qui a été fait en matière de Termination d'Appel, les exploitants de SVA risquent de se retrouver avec **des charges supplémentaires pouvant les amener, en pratique, à renoncer à l'accessibilité de leurs numéros Libre Appel depuis les mobiles**.

Ainsi que l'ont démontré les premières discussions engagées il y a près de 10 ans avec les opérateurs mobiles, et dans la mesure où cet aspect n'est nullement abordé par l'Autorité dans la présente consultation, Free tenait à par conséquent à attirer l'attention du marché sur ce point en invitant l'Autorité à prolonger l'action envisagée sur les 0800 par une vigilance toute particulière sur les modalités de collecte de trafic SVA par les opérateurs mobiles.

Au demeurant, la perspective de l'arrivée d'un quatrième opérateur mobile qui ne pourra être crédible qu'en développant des offres en rupture avec des pratiques commerciales d'un autre temps devra amener les opérateurs mobiles historiques à faire preuve de pragmatisme, aussi bien sur les marchés de détails que sur les marchés de gros, face aux attentes légitimes des consommateurs et des exploitants SVA.



## SUR LES EVOLUTIONS CONCERNANT LA TRANCHE 081

Au terme de son analyse sur les évolutions à apporter aux tarifications des numéros 081, l'Autorité retient deux options, l'une consistant à fixer le tarif pour les numéros 081 en référence aux tarifs en vigueur pour les numéros géographiques, l'autre visant à définir un plafond tarifaire.

Si la première option vise à inclure dans les offres d'abondance les appels vers les 081, ce qui reste moins nocif pour l'économie générale de ces offres que l'incitation à des solutions détournées telles que le recours à des numéros initialement interpersonnels, rappelons qu'un tel objectif peut d'ores et déjà être atteint dès maintenant, et sans développements complexes.

**Il existe déjà une solution permettant d'inclure dans les offres d'abondances les appels vers des SVA, tout en permettant aux opérateurs de collecte de recouvrer leurs coûts. Il s'agit des numéros en 080 qui restent à ce jour sous-utilisés.** Free est prête à accompagner toute décision qui irait en ce sens, par exemple en ne facturant pas aux exploitants SVA les demandes raisonnables de renumérotation 081 -> 080.

A défaut, parmi les options envisagées par l'Autorité, **Free exprime sa préférence pour la seconde option**, beaucoup plus respectueuse du principe constitutionnel de liberté du commerce et de l'industrie consistant à définir un tarif maximal compris entre 2 et 3 centimes d'euros par minute pour les appels vers les numéros 081.

La première option est en effet très intrusive et ne tient nullement compte de la réalité des offres d'abondances. En effet, comme exposé précédemment, le critère déterminant de l'inclusion dans une offre forfaitaire d'un appel n'est pas tant la typologie du numéro que la véritable nature du trafic induit.

De par leur nature (trafic explosif, fortement asymétrique pour ne pas dire à sens unique et concentré sur un point), les appels non interpersonnels entraînant une charge pour l'opérateur de boucle locale (soit par le reversement garanti par contrat avec l'exploitant, soit via une charge de terminaison d'appel) ne pourront être inclus dans les offres forfaitaires.

C'est pour cette raison que la plupart des offres forfaitaires comportent des clauses d'exclusion pour tous les appels non interpersonnels (plateformes d'accès commuté Internet, cartes téléphoniques, reroutages d'appels, SVA...). Free invite l'Autorité à se reporter aux conditions générales et conditions spécifiques des principales offres.

Dans ces conditions, **l'option 1 apparaît comme inefficace à terme**, d'autant plus qu'en retenant comme référent le tarif de détail de l'opérateur de boucle local elle revient à aller à l'encontre de la philosophie des plafonds tarifaires retenus pour la série 08 visant à apporter une visibilité au consommateur, à savoir un tarif générique maximal, quel que soit son opérateur fixe.

C'est notamment pour cette raison que **Free estime préférable l'option 2 qui permet de répondre efficacement aux attentes du marché** visant faire évoluer le tarif de détail des 81 pour tenir compte de l'évolution de la tarification des communications nationales. Une telle évolution est en effet souhaitable pour rendre de nouveau raisonnable, bien que le tarif actuel reste inférieur au tarif, validé par les pouvoirs publics, pour les communications nationales dans le cadre du Service Universel, en réduisant l'écart entre les numéros libre appel et le premier niveau de facturation.

**Elle suppose toutefois que l'Autorité prolonge son action en mettant en conformité la décision n°2007-0213 en date du 16 avril 2007 pour permettre aux opérateurs de boucle locale de faire évoluer le niveau de reversement en fonction du tarif de détail**, puisque dans le dispositif initial, la fixation du tarif pour l'appelant

est du ressort de l'exploitant SVA qui bénéficie également d'un montant de reversement garanti. Free constate en effet que l'Autorité est muette sur ce point, alors qu'avec sa décision n°2007-0213 en date du 16 avril 2007 homologuée par arrêté ministériel du 24 avril 2007 elle a fait peser sur les opérateurs de boucle locale des obligations particulières au bénéfice des exploitants de SVA.

#### SUR LE CALENDRIER

**La date du 1<sup>er</sup> janvier 2011 est effectivement raisonnable** pour tabler sur une mise en œuvre du nouveau tarif. **Il conviendra également de clarifier l'impact d'une telle mesure au regard des dispositions de l'article L.121-84 du Code de la consommation.** A cet égard, Free estime que dans la mesure où il s'agit d'une évolution tarifaire décidée par les pouvoirs publics pour un service dont la détermination du tarif incombe à l'exploitant, les dispositions de l'article L.121-84 du Code de la consommation ne sauraient s'appliquer en la matière. A plus forte raison lorsqu'elles se traduisent par une évolution au bénéfice du consommateur.

Si une première phase peut être possible en théorie dès 2010 via l'ouverture d'une nouvelle tranche au tarif ainsi créé, la situation actuellement rencontrée sur la tranche 082 où coexistent deux tarifs différents suscitant une confusion chez les consommateurs ne peut qu'inciter à retenir une échéance de mise en œuvre plus réaliste afin d'être en mesure de basculer l'ensemble de la série 081 au nouveau tarif.

## 4 – SUR L'IMPACT DE LA REFORME

#### ELEMENTS QUANTITATIFS OU QUALITATIFS

Free soutient les évolutions proposées par l'Autorité sur la tranche 080 en matière de tarification depuis les mobiles qui s'inscrivent en phase avec les revendications formulées depuis plusieurs années déjà. Elles constituent une première étape qui doit nécessairement parvenir à échéance raisonnable à une véritable gratuité pour l'appelant, à l'instar de ce qui est pratiqué depuis toujours sur le marché fixe.

**Le trafic vers les numéros de type 081 est loin d'être négligeable.**

#### IMPACT DE LA MODIFICATION DU TARIF DEPUIS LES RESEAUX MOBILES

Comme exposé précédemment, il conviendra pour l'Autorité de faire preuve d'une vigilance toute particulière sur les modalités de collecte de trafic SVA et de reversement proposées par les opérateurs mobiles, actuellement bien plus défavorables aux exploitants SVA que les conditions actuellement en vigueur depuis les opérateurs fixes.

En effet, les opérateurs mobiles pourraient être tentés de répercuter sur les modalités de collecte de trafic la perte de revenus induite par la fin de l'« *airtime* » qui était jusqu'à présent supporté par l'appelant et dont les évolutions ces dix dernières années a été décorrélée de celle imposée pour la Terminaison d'Appel. Sans intervention de l'Autorité visant à poser des limites raisonnables, à l'instar de ce qui a été fait en matière de Terminaison d'Appel, les exploitants de SVA risquent de se retrouver avec des charges supplémentaires pouvant les amener, en pratique, à renoncer à l'accessibilité des numéros 080 et 081 depuis les mobiles.

Dans la mesure où cet aspect n'est nullement abordé par l'Autorité dans la présente consultation, **Free tenait à par conséquent à attirer l'attention du marché sur ce point en invitant l'Autorité à prolonger l'action envisagée sur les 0800 par une vigilance toute particulière sur les modalités de collecte de trafic SVA par les opérateurs mobiles.**

## IMPACT DE LA MODIFICATION DU TARIF DEPUIS LES RESEAUX FIXES

**L'impact depuis les réseaux fixes nécessite que l'Autorité aille jusqu'à bout de sa logique en mettant en cohérence le dispositif issu de la décision n°2007-0213**, aux termes de laquelle ce sont les exploitants SVA qui sont souverains pour la fixation du tarif de détail pour l'appelant. En effet, certains contrats peuvent comporter des clauses de reversement garanti par minute, non indexé sur le tarif de détail.

## PRINCIPAUX ELEMENTS DONT L'AUTORITE DOIT TENIR COMPTE DANS SA DECISION

Le principal élément devant guider l'action de l'Autorité en la matière est le respect du principe constitutionnel de liberté du commerce et de l'industrie, devant conduire à n'intervenir qu'en cas de dysfonctionnement manifeste d'un marché, par l'adoption de remèdes strictement proportionnés aux atteintes avérées.

**Dès lors l'Autorité doit privilégier autant que faire se peut le jeu concurrentiel.** Sur un marché où la concurrence s'exerce sans contrainte et sans entente entre les principaux acteurs, comme le marché fixe, la tarification de détail des 080 et 081 est neutre pour les consommateurs, puisque inférieur au tarif d'une communication nationale du Service Universel validé, faut-il le rappeler, par les pouvoirs publics.

Sur le marché fixe l'Autorité doit se garder de la tentation de l'économie dirigée et doit privilégier le respect de jalons tels que des plafonds tarifaires. Ce n'est pas le cas du marché mobile sur lequel plusieurs décisions, tant au niveau national que communautaire, ont permis d'établir indiscutablement une carence en matière de concurrence.

S'il convient effectivement de remédier au décalage entre la perception du périmètre des offres d'abondance et le niveau tarifaire actuellement en vigueur pour les 081, à défaut de parvenir à convaincre les exploitants de SVA d'opter pour des numéros 080 totalement gratuits pour l'appelant depuis les offres fixes, en revanche **il ne semble pas opportun d'intervenir via une fixation autoritaire du tarif de détail** par rapport à un critère pouvant différer d'un opérateur à l'autre et pouvant conduire les opérateurs à figer leurs offres de détail.

L'Autorité devra également faire preuve de cohérence avec les principes retenus lorsqu'il s'est agi pour elle de justifier l'allègement du contrôle tarifaire sur les offres de détail de l'opérateur historique, en invoquant notamment la nécessité de permettre à ce dernier de pouvoir répliquer aux offres commerciales attractives des nouveaux entrants, établissant s'il fallait en douter le haut niveau de concurrence du marché de détail fixe.

Par ailleurs, l'Autorité devra clarifier la situation au regard de l'article L.121-84 du Code de la consommation et mettre en cohérence le dispositif issu des obligations découlant de la décision n°2007-0213 pour sécuriser les opérateurs sur modification à la baisse le tarif de détail des 081 et par voie de conséquence du niveau de reversement au exploitants de SVA qui dans certains cas peut être contractuellement garanti.

Enfin, notamment, **l'Autorité devra veiller à ce que cette réforme ne se retourne pas contre le consommateur via la tentation qui pourrait exister chez certains opérateurs, notamment mobiles, de répercuter sur les tarifs de collecte de trafic et modalités de reversement, l'impact de la mise en œuvre de la nouvelle tarification de détail.**





## 5 – SUR LE PROJET DE DECISION

A la lumière des observations formulées, le projet de décision de l'Autorité gagnerait à être amendé sur les éléments suivants.

Lorsqu'il s'agit de faire référence au tarif d'une communication vers un numéro géographique, il convient de préciser « *non support de communication interpersonnelle* » afin d'éviter toute discrimination, puisque par nature les typologies de trafic ne sont pas les mêmes.

Enfin, la formulation retenue pour la tarification des numéros 081 est quelque peu en contradiction avec la préférence exprimée par l'Autorité sur le scénario à retenir pour cette réforme tarifaire, puisqu'elle laisse entendre qu'il s'agit du scénario 1 (tarification fixée en référence par rapport au tarif de détail des numéros géographiques) alors que le scénario 2 (fixation d'un plafond tarifaire à 0,03 €/min) est à privilégier. Par conséquent, **Free estime que la décision définitive répondrait plus efficacement à aux objectifs de proportionnalité et de transparence si le tarif des numéros 081 était plafonné à 0,03 €/min.**