

REPONSE DE LA SOCIETE 118 218 LE NUMERO A LA CONSULTATION PUBLIQUE DE L'ARCEP SUR LES NUMEROS A VALEUR AJOUTEE

Recommandation n°4 :

« Pour les numéros à tarification majorée, en ce qui concerne les offres existantes de reversement, par l'opérateur de départ à l'opérateur d'arrivée, d'une partie des sommes facturées à l'appelant, il est recommandé que :

- *l'opérateur de départ n'impose une modification de ces offres que pour des motifs objectifs, tels que, notamment, l'évolution des coûts, l'apport de nouvelles fonctionnalités ou l'évolution de la réglementation ;*
- *l'augmentation éventuelle du tarif de ces offres, introduite en contrepartie de fonctionnalités nouvelles, soit proportionnée au bénéfice retiré par l'opérateur d'arrivée et par l'éditeur ;*
- *soit mis en œuvre un lissage dans le temps des augmentations éventuelles susceptibles de perturber significativement l'équilibre économique des opérateurs d'arrivée et des éditeurs ;*
- *le délai de préavis des modifications de ces offres tienne compte des délais de révision des contrats entre opérateurs d'arrivée et éditeurs ».*

Recommandation n°5 :

« Pour les numéros à tarification majorée, en ce qui concerne les nouvelles offres de reversement, par l'opérateur de départ à l'opérateur d'arrivée, d'une partie des sommes facturées à l'appelant, il est recommandé que la définition des caractéristiques et les conditions commerciales soient harmonisées, autant que possible, au terme d'une négociation sectorielle entre opérateurs de départ et opérateurs d'arrivée »

La société 118 218 Le Numéro remercie l'ARCEP de la possibilité qui lui est offerte de s'exprimer sur son projet de recommandation relative au marché de gros de l'interconnexion SVA (ci-après les « **le projet de recommandation** »).

Ce projet de recommandations est une reconnaissance par l'ARCEP de l'importance que tiennent les fournisseurs de renseignements téléphoniques et de SVA sur les marchés liés à la téléphonie fixe et mobile et des bénéfices qu'ils offrent aux utilisateurs, notamment sur le plan social. Plus encore, il constitue une étape importante vers une prise en compte plus exhaustive de la spécificité de ces acteurs et des besoins de protection et de réglementation qui résultent de leur vulnérabilité dans une chaîne de valeur dominée par les opérateurs de départ qui sont en position de monopôle pour l'accès à leurs abonnés.

L'analyse de ces recommandations et des arguments qui les justifient révèle que le projet de recommandation ne doit pas s'appliquer aux acteurs sur le marché des renseignements téléphoniques (1). Toutefois, il convient de rappeler que la position dominante des opérateurs de départ justifie l'obligation de motivation, à laquelle ils sont tenus, dont la portée est générale (2).

1. Le projet de recommandation ne doit pas s'appliquer au marché des renseignements téléphoniques

Le marché des services de renseignements téléphoniques est un marché à part entière qu'il est important de distinguer du marché des services à valeur ajoutée (ci-après « **SVA** »). C'est ce constat qui, dès 2004, a conduit le Conseil d'Etat à harmoniser les numéros d'accès aux services de renseignements et à supprimer le « 12 »¹. Ce faisant, le Conseil d'Etat a reconnu que ce marché n'était pas soluble dans le marché des SVA, précédant en cela l'Autorité de la concurrence, qui a confirmé cette analyse en 2006 en délimitant un marché spécifique des services de renseignements téléphoniques².

En dépit d'une certaine proximité, le marché des services de renseignements demeure, aujourd'hui encore, distinct du marché des SVA. Sur le plan du droit des communications électroniques, la reconnaissance de cette singularité repose d'abord sur des raisons juridiques :

- Les services de renseignements téléphoniques permettent de fournir des services comprenant au moins le service universel de renseignements mentionné à l'article R. 10-7 du Code des Postes et des Communications Electroniques (CPCE) ;
- Les acteurs présents sur le marché des services de renseignements téléphoniques se voient attribuer des numéros spécifiques sous le format 118 XYZ ;
- Ils sont reconnus en tant qu'opérateur d'arrivée ;
- Ils sont tenus à des droits et obligations spécifiques, notamment en ce qui concerne l'accès aux listes d'abonnés ou d'utilisateurs des réseaux et services de communications électroniques, qui est règlementé par des dispositions spécifiques du CPCE et par la décision de l'ARCEP n° 2006-0639 du 30 novembre 2006.

En outre, des raisons plus pragmatiques, qui tiennent au fonctionnement du marché des services de renseignements téléphoniques et à ses caractéristiques, concourent également à la reconnaissance de sa spécificité :

- Les services de renseignements remplissent un rôle d'intérêt général en ce qu'ils sont accessibles par tous les utilisateurs de téléphonie, fixe ou mobile, y compris ceux en situation d'isolement et ne disposant pas d'un accès à internet ;
- La fourniture des services de renseignements est réalisée par des personnes physiques, et non des « robots » automatisés ;

¹ Décision du Conseil d'Etat, section du contentieux, 25 juillet 2004, société Scoot France et Fonecta, n°249300 et n°249722

² Décision du Conseil de la concurrence n°06-D-20 du 13 juillet 2006 relative à des pratiques mises en œuvre par les sociétés France Télécom, Pages Jaunes Groupe et Pages Jaunes SA dans le secteur des services de renseignements par téléphone et par Internet

- Ils offrent une solution rapide et de qualité à de nombreux utilisateurs qui recherchent une information fiable et précise ;
- Le marché des services de renseignements regroupe des acteurs bénéficiant d'un savoir-faire utile et innovant en matière de recoupement et de traitement de données complexes.

En 2007, dans sa décision n°2007-0213³, l'ARCEP est utilement intervenue pour définir les obligations fondamentales qui s'imposent aux acteurs présents sur les deux marchés, celui des SVA d'une part, et celui des services de renseignements téléphoniques d'autre part. Il n'était alors pas nécessaire de distinguer ces deux marchés, qui présentaient suffisamment de caractéristiques techniques et opérationnelles semblables pour être soumis à un corps de principes communs.

En revanche, aujourd'hui, les règles supplémentaires que l'ARCEP souhaite promouvoir au travers des recommandations objet de la présente consultation publique ne sont pas applicables aux acteurs sur le marché des services de renseignements téléphoniques car elles n'ont pas pour objectif de régir les relations entre ces acteurs (1.1) et ne sont pas adaptées à la nature des services fournis et au modèle économique sur lequel ils reposent (1.2).

1.1 Le projet de recommandations n'a pas vocation à régir les relations entre les fournisseurs de services de renseignements et les opérateurs de départ

Il convient de rappeler qu'une partie importante du dispositif de la réforme introduite par la décision de l'ARCEP n°2012-0856 en date du 17 juillet 2012⁴ doit entrer en vigueur au 1^{er} janvier 2015. C'est précisément l'entrée en vigueur d'une partie importante de cette décision qui justifie l'intervention de l'ARCEP au travers de son projet de recommandations, comme précisé au point 1.4.2 du projet de recommandation⁵. Dans la mesure où les services de renseignements téléphoniques fournis au travers des numéros 118 XYZ ont été exclus ou ne sont de fait pas concernés par la plus grande partie de cette décision de l'ARCEP, le projet de recommandation n'a pas vocation à leur être applicable.

Plus précisément, les services de renseignements téléphoniques ne sont pas tenus aux règles applicables à la tarification de la composante « S », qu'ils peuvent librement fixer. Or, ce sont précisément les modifications que cette obligation requiert dans le système d'information des opérateurs de départ (notamment les systèmes de facturation et de routage) et dans les conventions d'interconnexion conclues entre les acteurs qui justifient l'intervention de l'ARCEP au travers de son projet de recommandations.

En d'autres termes, l'objet du projet de recommandation est d'instaurer, entre les fournisseurs de SVA et les opérateurs de départ, un partage des coûts engagés par ces derniers afin de mettre en œuvre les obligations imposées par la réforme qui entrera en vigueur en 2015. La réforme requiert une modification du système d'information des opérateurs de départ. Or, les fournisseurs de services de renseignements téléphoniques ne sont pas soumis à cette réforme. Aussi, ils n'imposent pas aux opérateurs de départ de modifier leur système d'information et ils n'ont pas à être soumis au projet de recommandation.

Au contraire, les fournisseurs de services de renseignements téléphoniques subissent déjà les coûts que requièrent les modifications individualisées des systèmes d'information des opérateurs de départ chaque fois qu'ils leur demandent des changements de paliers tarifaires.

³ Décision de l'ARCEP n°2007-0213 en date du 16 avril 2007 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

⁴ Décision de l'ARCEP n°2012-0856 en date du 17 juillet 2012 modifiant l'organisation des tranches de numéros commençant par 08 et des numéros courts prévue par la décision n°05-1085 du 15 décembre 2005

⁵ Il est ainsi précisé ainsi, au point 1.4.2 du projet de recommandation : « Dans ce cadre, le présent document (...) a pour objet de rappeler aux acteurs concernés leurs obligations réglementaires et les conditions d'application du cadre actuellement en vigueur relatif à la régulation symétrique du marché de l'interconnexion SVA, afin de permettre à l'ensemble des acteurs de la chaîne de valeur des SVA de préparer, sur les plans techniques et commerciaux, la mise en œuvre de la décision n° 2012-0856 précitée au 1^{er} janvier 2015 » (soulignement ajouté). Voir également le 1.4.1 du projet de recommandation

En outre, il convient de souligner que les fournisseurs de services de renseignements téléphoniques occupent une position unique dans la chaîne de valeur puisqu'ils couvrent à la fois le rôle d'éditeurs de services et d'opérateurs d'arrivée qui, à ce titre, contractent directement avec les opérateurs de départ. Cette situation est très différente de celle dans laquelle se trouvent les éditeurs de SVA, qui ne sont pas opérateurs, et qui contractent uniquement avec les opérateurs d'arrivée, lesquels contractent ensuite avec les opérateurs de départ.

Plus précisément, le projet de recommandation a pour objectif de planifier les négociations entre les différents acteurs de la chaîne de valeur afin d'une part, que le calendrier de mise en œuvre de la réforme au 1^{er} janvier 2015 soit tenu et d'autre part, que les conditions commerciales, et notamment les tarifs, convenues dans un premier temps dans les conventions d'interconnexion liants les opérateurs de départ avec les opérateurs d'arrivée, soient répercutées dans un second temps dans les contrats liant les opérateurs d'arrivée avec les éditeurs de services à valeur ajoutée.

1.2 Le projet de recommandation n'est pas adapté au marché des renseignements téléphoniques compte tenu de la nature des services fournis et du modèle économique sur lequel ils reposent

La distinction entre « offres existantes » et « nouvelles offres », qui constitue la ligne directrice sur laquelle repose le projet de recommandations, est pertinente en ce qui concerne le marché des SVA, mais ne recouvre pas la réalité du marché des services de renseignements téléphoniques.

D'abord, les services de renseignements téléphoniques n'ont pas vocation à changer de nature, et les évolutions prévisibles qui pourraient les affecter ne sauraient justifier un traitement distinct en fonction des offres qualifiées de nouvelles ou existantes. Au contraire, la nature du service fourni, qui constitue d'ailleurs une composante du service universel des communications électroniques, milite en faveur d'une continuité dans les règles qui sont applicables aux services de renseignements téléphoniques afin d'assurer la pérennité de cette activité dont l'utilité sociale n'est pas contestable.

En outre, en ce qu'ils impliquent des coûts fixes très conséquents, les services de renseignements reposent sur un modèle économique unique par rapport à l'immense majorité des SVA :

- Ils requièrent de très significatifs investissements, notamment en communication et en marketing, mais également pour l'acquisition et la mise à jour de bases de données ou encore en matière d'innovation et de développement afin d'assurer une qualité de service optimale aux utilisateurs ;
- Ils nécessitent d'importantes ressources humaines, et donc matérielles, afin de répondre de façon personnalisée aux demandes des utilisateurs dans des délais très brefs.

Ainsi, l'importance des coûts fixes sur lesquels repose ce modèle économique requiert une stabilité et une visibilité très largement supérieures aux autres SVA. Or, dans le projet de recommandations, les obligations imposées aux acteurs lors de la négociation des évolutions affectant les « offres existantes » d'une part, et celles applicables aux négociations de « nouvelles offres » d'autre part, sont très différentes.

Aussi, compte tenu du modèle économique lourd et rigide des services de renseignements téléphoniques et de leur besoin de stabilité, les conséquences attachées à cette distinction entre « offres existantes » et « nouvelles offres » ne sont pas justifiées.

Dans ces circonstances, les recommandations que l'ARCEP envisage d'adopter doivent être applicables sur le seul marché des SVA, juridiquement distinct du marché des renseignements téléphoniques.

Une telle position est conforme aux dispositions de l'article L. 32-1 du CPCE, et plus spécifiquement du 2^o de son II qui impose à l'ARCEP de prendre, dans des conditions objectives et transparentes, des mesures raisonnables et proportionnées aux objectifs qu'elle poursuit, et qui précise que l'ARCEP doit notamment veiller « *au développement de l'emploi, de l'investissement efficace notamment dans les infrastructures* ».

améliorées et de nouvelle génération, de l'innovation et de la compétitivité dans le secteur des communications électroniques ».

2. La position dominante dans laquelle se trouvent les opérateurs de départ sur leur réseau justifie l'obligation de motivation à laquelle ils sont tenus

Il convient d'abord de souligner que les recommandations qui seront adoptées par l'ARCEP seront dépourvues de « *toute portée prescriptive* » et auront pour objet de « *rappeler aux acteurs concernés leurs obligations réglementaires et les conditions d'application du cadre actuellement en vigueur relatif à la régulation symétrique du marché de l'interconnexion SVA* », comme précisé au point 1.4.2 du projet.

Il est important de rappeler que les relations entre acteurs sur le marché des renseignements téléphoniques et sur le marché des SVA se caractérisent par la position dominante dans laquelle se trouvent les opérateurs de départ sur leur propre réseau, ce qui induit un déséquilibre profond dans leurs relations contractuelles. Cette dépendance vis-à-vis des opérateurs de départ s'illustre à de nombreux égards, et notamment :

- Pour l'accès aux utilisateurs finaux, avec qui les opérateurs de départ détiennent l'exclusivité de la relation technique et commerciale ;
- Pour la facturation des utilisateurs finaux, qui en pratique ne peut être réalisée que par les opérateurs de départ compte tenu de la modestie des sommes en jeu pour chaque abonné et du mode d'accès au service.

Cette situation de faiblesse dans laquelle se trouvent les fournisseurs de services de renseignements téléphoniques les prive de tout pouvoir de négociation, ce qui se traduit en pratique par des tarifs abusivement élevés qu'ils se voient imposer. En effet, en dépit des propositions raisonnables de reversement qu'ils adressent aux opérateurs de départ, conformément aux dispositions de la décision de l'ARCEP n°2007-0213, ces derniers n'y font pas droit et n'acceptent de contracter qu'à des conditions commerciales qui menacent leur équilibre économique.

Plus précisément, les taux de peines et soins imposés, qui ne cessent d'augmenter sans la moindre justification, sont particulièrement nuisibles en ce qu'ils heurtent frontalement les principes économiques sur lesquels repose une régulation efficace du secteur :

- Ils asphyxient les services de renseignements qui ne peuvent bénéficier des fruits de leurs investissements ;
- Ils découragent toute innovation technique, économique et éditoriale de la part des services de renseignements (toute modification des offres pourra être un prétexte à une modification des tarifs), et ce alors que ces derniers apportent une véritable valeur ajoutée à une prestation assez classique de téléphonie (fixe ou mobile) ;
- Ils confortent la situation de rente dans laquelle se trouvent les opérateurs de départ d'appel.

Dans ces circonstances, l'obligation de motivation de toute augmentation tarifaire revêt une portée générale en ce qu'elle est nécessaire aux fins de remédier aux déséquilibres structurels des relations contractuelles entre les opérateurs de départ d'une part, et les fournisseurs de SVA et de services de renseignements téléphoniques d'autre part.

Cette obligation de motivation doit être applicable à toute augmentation tarifaire, et ce tant sur le marché des SVA que sur le marché des services de renseignements téléphoniques. Pour se conformer à cette obligation, les opérateurs de départ doivent faire la démonstration objective et circonstanciée des raisons qui pourraient justifier toute augmentation de leurs tarifs de reversement (augmentation des coûts, fonctionnalités supplémentaires ou encore taux de contestations et d'impayés élevés).

Il convient de souligner que les tarifs actuellement imposés par les opérateurs de départ aux fournisseurs de services renseignements téléphoniques à chacun des changements de paliers tarifaires que ces derniers demandent sont complètement décorrélés des coûts réellement supportés par les opérateurs de départ. En effet, ces coûts sont répercutés sur les fournisseurs de services de renseignements téléphoniques sous la forme (i) d'un prix fixe et (ii) d'un pourcentage des revenus générés par les appels, et ce alors que les coûts supportés par les opérateurs de départ sont des coûts fixes. Aussi, les coûts dont ils font état ne justifient pas l'augmentation de leurs taux de peins et soins.

Par ailleurs, ce déséquilibre des relations devrait conduire à imposer aux opérateurs de départ de distinguer dans leur offre de reversement les différentes prestations proposées afin d'assurer aux fournisseurs de services de renseignements téléphoniques et aux fournisseurs de SVA un choix effectif dans les prestations dont ils souhaitent bénéficier de la part des opérateurs de départ. Plus précisément, on devrait imposer aux opérateurs de départ de distinguer, dans leur contrat, les prestations de facturation pour compte de tiers (valorisation des appels conformément au tarif choisi, élaboration et envoi des factures aux appelants et encaissement des sommes facturées auprès des appelants) des prestations de garantie de paiement (contestations des factures et impayés), qui n'ont pas le même objet ni le même objectif.

L'obligation de motivation s'applique bien sûr à chacune de ces deux composantes (facturation pour compte de tiers et garantie de paiement), de sorte que les opérateurs de départ doivent justifier les tarifs de chacune de ces deux prestations. Ce faisant, l'ARCEP se doterait d'un outil lui permettant de lutter efficacement contre les SVA frauduleux, et en particulier contre la pratique des « appels à rebond ». En effet, ces appels génèrent un taux de contestations et d'impayés significativement plus important que les autres SVA, de sorte que le tarif applicable à la composante « garantie de paiement » des numéros utilisés pour les activités d'appels à rebond sera plus important que pour celui des autres SVA.

Enfin, il convient de souligner que les tarifs que devront payer ces SVA frauduleux aux opérateurs de départ augmenteront mécaniquement puisque les tarifs de la composante applicable à la garantie de paiement s'accroîtront. Cette augmentation des tarifs est d'une part plus juste vis-à-vis des autres fournisseurs de SVA ou de renseignements téléphoniques puisqu'elle est circonscrite aux seuls SVA frauduleux, et d'autre part est de nature à diminuer la rentabilité des SVA frauduleux, et donc leur nombre et *in fine* le volume des pratiques d'appels à rebond.

* *

*