Décision n° 2009-0406
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 5 mai 2009
relative à l'ouverture de la tranche de numéros commençant par 07

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes ;

Vu la directive 2002/21/CE du Parlement Européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre ») ;

Vu la directive 2002/20/CE du Parlement Européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques (directive « autorisation ») ;

Vu le code des postes et télécommunications, et notamment ses articles L. 36-7, L. 44 et R. 20-44-27 à R. 20-44-33 ;

Vu la décision modifiée n° 2005-1085 du 15 décembre 2005 fixant l'utilisation des catégories de numéros du plan national de numérotation ;

Vu la consultation publique sur les besoins futurs en numéros mobiles et l'ouverture de la tranche 07 au service mobile lancée le 10 novembre 2008 et clôturée le 5 décembre 2008 et la synthèse qui en a été faite, publiée le 3 mars 2009 ;

Vu l'avis de la Commission consultative des radiocommunications, consultée le 3 mars 2009 ;

Vu l'avis de la Commission consultative des réseaux et services de communications électroniques et des postes, consultée le 27 avril 2009 ;

Après en avoir délibéré le 5 mai 2009 ;

Par les motifs suivants :

Le plan national de numérotation identifie les numéros à 10 chiffres commençant par 06 pour les services de communications interpersonnelles vers les mobiles. C'est dans cette tranche de numéros que se sont développés depuis leur apparition les services de téléphonie mobile. La tranche 06 a, jusqu'à présent, été suffisante pour répondre aux besoins en numérotation.

Le développement du marché a conduit à une consommation importante des ressources de la tranche 06, qui a rendu nécessaire la réalisation d'un bilan de l'utilisation de cette tranche de numéros et d'un examen prospectif des besoins futurs en numérotation pour les services mobiles.

La confrontation de ce bilan et de la synthèse des besoins exprimés conduit l'Autorité à étendre progressivement la tranche des numéros réservés aux services mobiles dans le plan de numérotation aux numéros commençant par 07.

I Bilan de la consommation des numéros 06

La consultation publique susvisée et menée par l’Autorité fin 2008 portait sur les numéros utilisés pour la fourniture de services mobiles. Le bilan de la consommation des numéros de la tranche 06 établi par l’Autorité dans cette consultation est présenté dans la partie I suivante.

Les numéros commençant par 06 constituent une tranche de 100 millions de numéros. Ces 100 millions sont répartis en trois catégories, comme indiqué dans le tableau ci-dessous : un sous-plan en métropole (85 millions), un sous-plan en outre-mer (6 millions) et un sous-plan technique (4 millions). Par ailleurs, 5 millions de numéros sont encore en réserve.

Total dans la tranche 06	100 millions
Sous-plan en métropole	85 millions
Sous-plan en outre-mer	6 millions
Sous-plan technique	4 millions
Non affecté à un sous-plan	5 millions

Dans ce qui suit, chacun des trois sous-plans est abordé séparément.

1. Sous-plan en métropole

Ce sous-plan est actuellement constitué de 85 millions de numéros.

Ces numéros sont ouverts à l’attribution aux opérateurs mobiles en métropole. Il s’agit pour l’essentiel des opérateurs de réseaux mobiles GSM ou UMTS, ainsi que d’opérateurs mobiles virtuels (MVNO). Certains numéros sont cependant attribués à un opérateur de services mobiles par satellite (Globalstar) et un opérateur de systèmes de radiomessagerie (E message).

Dans ce sous-plan, 5,6 millions de numéros sont encore disponibles, dans des blocs qui sont partiellement attribués. Le tableau ci-dessous présente les différentes attributions de numéros à la date de la présente décision.

Attribués aux opérateurs pour des abonnés mobiles	77,1 m	3 opérateurs de réseaux mobiles	72 m	Orange	32 m
				SFR	25 m
				Bouygues Télécom	15 m
		MVNO	5,1 m	Neuf Cegetel	1 m
				Télé2 Mobile	1 m
				Auchan	1 m
				NRJ Mobile	1,5 m
				Transatel	0,3 m
Afone	0,3 m				
Satellite (Globalstar)	0,06 m				
Radiomessagerie (Emessage)	2,34 m				
Sous-total « attribués »	79,4 m				
Disponibles	5,5 m				
Total Sous-plan métropolitain	85 m				

(m = millions)

On note que, pour la métropole, 77,1 millions de numéros sont attribués aux opérateurs mobiles GSM et UMTS (et MVNO) pour environ 54 millions de clients mobiles (*source : Suivi des Indicateurs Mobiles, juin 2008*).

L'existence d'un fonds de roulement de numéros disponibles est indispensable pour les opérateurs dans la gestion des stocks de cartes SIM, en raison des contraintes associées aux flux de commercialisation, au portage de numéros et au gel de numéros pour cause de résiliation récente. Des échanges bilatéraux entre l'Autorité et les opérateurs ont permis d'apprécier les besoins pour ce fonds de roulement, au regard notamment du nombre de clients de chaque opérateur et des choix en matière de gestion des numéros.

2. Sous-plan en outre-mer

Le sous-plan en outre-mer est constitué de 6 millions de numéros mobiles, dont l'attribution revêt un caractère géographique. Un bloc de 1 million de numéros (appelé aussi un ZAB) est dédié à un département donné ou une collectivité d'outre-mer donnée. Dans ce bloc d'un million de numéros, ceux qui ne sont pas attribués à un opérateur sont « réservés » à une demande ultérieure dans le même département ou la même collectivité d'outre-mer.

En Guyane et à Mayotte, la ressource disponible en numéros mobiles est importante. Seuls 30 % des numéros mobiles y sont attribués à des opérateurs mobiles. Pour la Guadeloupe, la Martinique et la Réunion, la proportion des ressources attribuées à des opérateurs est comprise entre 60 % et 80 %. Deux ZAB sont identifiés pour la Réunion.

Cette situation, en vigueur depuis le début des services mobiles en outre-mer, engendre, en Guyane et à Mayotte, un « gel » de numéros car le nombre de clients mobiles est très inférieur au million.

3. Sous-plan technique

Dans la tranche 06, des ressources nécessaires aux opérateurs de réseaux mobiles pour le fonctionnement de leur réseau sont prélevées. Il s'agit des préfixes de portabilité mobile et des ressources pour l'itinérance internationale. Ce sous-plan est constitué de quatre millions de numéros.

3.1 Préfixes de portabilité mobile

Ces ressources se trouvent dans le bloc d'un million de numéros commençant par 0600. Ces ressources sont nécessaires pour apposer ce préfixe aux appels des utilisateurs qui ont fait porter leur numéro mobile chez un nouvel opérateur, afin que ces appels soient acheminés vers ce nouvel opérateur.

Selon les cas, ces ressources sont exploitées soit sous la forme de préfixes à quatre chiffres (600P) soit sous la forme de préfixes à cinq chiffres (600PQ). Dans le plan de numérotation national, ces numéros commencent de fait par 06, le '0' initial est sous-entendu dans ce qui suit.

Les trois opérateurs de réseaux mobiles en métropole ont chacun un préfixe de portabilité, auquel s'ajoute un préfixe spécifique pour leur activité dans le cadre du programme d'extension de la couverture mobile en « zone blanche ». Cette ressource spécifique est nécessaire car les appels passés en itinérance locale sur les installations mises en œuvre dans le cadre de ce programme sont considérés différemment des appels sur le reste du réseau mobile d'un opérateur.

A ce jour, aucun opérateur mobile virtuel (MVNO) ne détient de préfixe de portabilité mobile. Neuf Cegetel qui en détenait un l'a restitué fin 2008 après avoir rejoint le groupe SFR. Les relations techniques des MVNO avec leur opérateur hôte les en dispensent actuellement, compte tenu de la nature des modèles de MVNO mis en œuvre.

Un tel code serait nécessaire dans l'hypothèse où un 4^{ème} opérateur mobile serait autorisé. La ressource actuellement disponible (6000) pourrait être alors utilisée à cette fin.

En plus de ces ressources à quatre chiffres, vingt préfixes de portabilité à cinq chiffres ont été identifiés, sous la forme 6004Q et 6005Q, dans les départements d'outre-mer et les collectivités d'outre-mer que sont la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique, la Réunion, Mayotte, Saint-Martin et Saint-Barthélemy.

Huit préfixes seulement sont à ce jour attribués aux opérateurs mobiles présents dans les départements d'outre-mer et les collectivités d'outre-mer.

3.2 Ressources pour l'itinérance internationale

Ces ressources techniques sont utilisées par les trois opérateurs de réseaux mobiles de métropole pour la gestion des mobiles étrangers en itinérance sur un réseau mobile. Lorsqu'il entre en métropole, le mobile étranger se connecte à l'un des trois réseaux, le choix du réseau se faisant en fonction d'accords inter-opérateurs. L'opérateur de réseau affecte alors provisoirement au mobile un numéro du plan national, appelé numéro d'itinérance internationale.

Le nombre de numéros attribués aux trois opérateurs de réseaux de métropole est de 2,5 millions ; 500 000 sont actuellement disponibles.

Les opérateurs mobiles en outre-mer ne disposent pas de ressources spécifiques pour l'itinérance internationale.

II Evaluation des besoins en numéros mobiles

Les éléments apportés par les opérateurs mobiles dans leurs contributions à la consultation publique sur les besoins en numéros mobiles ont permis de confirmer la nécessité d'ouvrir progressivement une tranche supplémentaire accessible aux services mobiles, en plus de la tranche 06.

Les opérateurs ont distingué dans leur contribution les besoins en numérotation pour les catégories suivantes : les communications interpersonnelles des abonnés au service mobile, les communications avec des machines et les ressources techniques utilisées pour la fourniture de ces services.

1. Facteurs de croissance du nombre de numéros mobiles nécessaires

La croissance du besoin en numéros mobiles est une résultante de trois paramètres : la croissance du nombre d'abonnés au service mobile, l'évolution du besoin en numéros mobiles pour des offres de communications vers les machines ou entre machines et l'augmentation du nombre de numéros mobiles par abonné.

1.1 Croissance du nombre d'abonnés au service mobile

La croissance du marché mobile pour un usage interpersonnel a vocation à s'appuyer sur l'augmentation de la pénétration du service mobile sur la population, notamment dans les segments présentant un taux d'équipement inférieur à la moyenne (tranches 10-14 ans, 55-65 ans et plus de 66 ans).

D'autre part, cette croissance pourrait également relever de la diversification des offres de services, à l'instar d'offres liées au tourisme ou d'offres de convergence qui se substitueraient pour des abonnés à des offres fixes, ou encore se fonder sur l'évolution de la régulation européenne en matière de roaming international qui pourrait rendre attractif pour un client d'un pays voisin de détenir un abonnement français, même s'il ne se trouve pas en France.

L'apparition d'un quatrième opérateur mobile et le développement des offres innovantes des opérateurs mobiles virtuels (MVNO – Mobile Virtual Network Operator) pourraient également être un levier de croissance du marché du mobile pour un usage interpersonnel.

1.2 Communications de machine à machine

Les offres de communications vers les machines ou à destination des machines utilisant les infrastructures de communications mobiles représentent actuellement un nombre limité de numéros mobiles. Ces offres pourraient se développer dans les prochaines années et utiliser un nombre important de numéros mobiles.

1.3 Augmentation du nombre de numéros mobiles par abonné

Cette augmentation traduit la multiplication des terminaux communicants par abonné, à l'instar des terminaux nécessaires à la connexion d'un ordinateur portable au réseau mobile de données ou de voix en plus de la connexion du terminal de téléphonie.

D'autre part, de nouveaux appareils communicants apparaissent, comme les GPS, les consoles de jeux, les lecteurs multimédia ou les appareils, pour les applications de santé (bracelet pour retrouver les malades désorientés par exemple). Ou, plus simplement, certaines offres de

téléphonie nécessitent l'utilisation de deux numéros de téléphone mobile, à l'instar des offres de téléphonie en main libre en voiture.

On note que le taux de multi-équipement en carte SIM et donc en numéro de téléphone mobile en France est inférieur à celui des autres pays européens. Une étude menée par la Sofres en septembre 2007 indique que le taux en France est de 7% alors que l'Allemagne et le Royaume-Uni se situent respectivement à 18% et 20%.

2. Les besoins dépassent les disponibilités de la tranche 06

2.1 Le bilan

L'Autorité a fait le constat, sur la base du nombre prévisionnel d'abonnés au service mobile en 2010, 2015 et 2020, transmis par les opérateurs mobiles, que le nombre de numéros nécessaires pour les seuls abonnés mobiles dépassait, dès les années 2010-2011, le nombre de numéros encore disponibles dans la tranche 06.

Si l'on tient compte du besoin pour les applications vers les machines ou entre machines (appelé M2M – Machine to Machine), le chiffre est dépassé dès l'année 2010. Afin d'assurer la meilleure utilisation des ressources rares que sont les numéros, il est envisagé qu'à terme, l'adressage de ces applications vers les machines ou entre machines soit mis en œuvre avec d'autres techniques d'adressage que les numéros.

2.2 Sur l'ouverture progressive de la tranche 07 aux numéros mobiles

Cette ouverture progressive a pour objet de répondre aux besoins exprimés en numéros mobiles.

Dans sa décision n°2005-1085 du 15 décembre 2005 fixant l'utilisation des catégories de numéros du plan de national de numérotation, l'Autorité exposait que la tranche 07 était maintenue en réserve. Elle soulignait qu'au regard des besoins en numéros des opérateurs et de l'utilisation des ressources déjà ouvertes, il semblait pertinent de maintenir en réserve la tranche 07 pour un usage ultérieur. Elle précisait que cette réserve pourrait permettre de distinguer un nouveau type de services, si nécessaire, ou de conserver la séparation entre fixe et mobile, lors de la saturation de la tranche 06 en étendant les 06 dans la tranche 07.

3. Des besoins pour les communications avec les machines

La planification de l'utilisation des numéros mobiles doit tenir compte de l'utilisation de ces numéros pour les applications entre machines ou à destination des machines.

En effet, au regard du nombre important de machines qui pourraient être utilisées, des solutions d'adressage pour les machines n'utilisant pas de numéros de téléphone devront être définies dans les prochaines années.

Il pourrait être envisagé d'établir à terme le principe que les ressources du plan de numérotation sont réservées pour les seuls besoins de nommage, lorsque lesdites ressources ne portent pas d'information d'adressage. Les besoins d'adressage, notamment pour des applications à destination de machines, pourront alors trouver leur place dans d'autres ressources, dès lors que c'est techniquement faisable. Ce qui permettrait d'avoir une gestion plus efficace des ressources rares en numéros et pourrait être mise en œuvre d'ici cinq ans.

4. Ressources pour le sous-plan technique

Pour ce qui est des ressources techniques d'itinérance internationale, la synthèse des contributions à la consultation publique visée a conclu à une adéquation entre les ressources affectées à cet usage et la consommation à venir pour ces ressources.

Pour ce qui est des besoins envisagés en préfixes de portabilité au regard des ressources disponibles, l'apparition de nouveaux opérateurs mobiles virtuels étendus (dits *full MVNO*) et de l'éventuel quatrième opérateur mobile pourrait amener à une pénurie de préfixes de portabilité mobile.

Les opérateurs ont indiqué que l'utilisation de préfixes à cinq chiffres - ainsi que cela est effectué dans les zones Antilles-Guyane et Réunion-Mayotte - est techniquement difficile en métropole. Ce point a été confirmé par les contributions des opérateurs mobiles de métropole.

Dans la perspective de l'identification d'éventuels nouveaux préfixes de portabilité mobile à quatre chiffres, l'Autorité avait engagé en 2008 des discussions avec les opérateurs fixes et mobiles pour que ces futurs préfixes soient prélevés dans la tranche 05 afin de ne pas consommer de ressources en 06. Le préfixe identifié pour cet usage est le préfixe commençant par 509. Cette solution permet de limiter les évolutions dans les réseaux et systèmes d'information. Les opérateurs ont indiqué dans leurs contributions à la consultation publique que la mise en œuvre effective d'un préfixe de la forme 0509P dans leurs systèmes d'information nécessiterait un délai allant de 9 mois à 18-24 mois. Ces préfixes devraient pouvoir être utilisés en 2010.

D'autre part, il n'est pas prévu d'identifier de préfixes de portabilité dans la tranche 07, comme cela a pu être le cas dans les autres tranches, géographiques et non-géographiques du plan de numérotation.

III Conditions d'ouverture de la tranche 07

Cette tranche 07 est ouverte avec des conditions d'utilisation similaires à la tranche 06. Il s'agit de numéros de communications interpersonnelles mobiles.

1. Conditions d'éligibilité, d'attribution et d'utilisation

Les conditions d'éligibilité et d'utilisation de la tranche 07 sont similaires à celles de la tranche 06.

En ce qui concerne la granularité d'attribution, les blocs minimaux qui pourront être attribués seront de 100.000 numéros.

2. Une ouverture progressive

La tranche 07 étant la dernière disponible dans le plan national de numérotation et la consultation publique ayant permis de s'assurer que, dans un premier temps une ouverture progressive de cette tranche permettrait de répondre aux besoins, l'Autorité ouvre donc la moitié de cette tranche aux services mobiles.

Cette ouverture progressive permet d'introduire une certaine souplesse dans la gestion et les conditions d'utilisation de cette tranche et éventuellement d'en adapter l'affectation au regard des évolutions économiques du marché des services mobiles et innovants.

La présente décision ajoute ainsi dans la liste des numéros identifiés pour les services mobiles les blocs commençant par 075, 076, 077, 078 et 079. La décision n°2005-1085 du 15 décembre 2005 fixant l'utilisation des catégories de numéros du plan national de numérotation est modifiée à cette fin par adjonction de la mention des blocs de numéros ZA=75, 76, 77, 78 et 79 là où la tranche Z=6 est citée.

Dans l'hypothèse où l'affectation de ressources supplémentaires dans la tranche Z=6 ne permettait pas de satisfaire les besoins des départements et collectivités d'outre-mer, compte tenu des disponibilités et de l'ensemble des demandes, l'ARCEP identifierait des nouveaux blocs de numéros mobiles pour ces départements et collectivités au sein de la tranche ZA=79, dans le respect des principes de segmentation géographique prévus par la décision n°2005-1085. Une nouvelle décision serait nécessaire pour ajouter ces blocs de numéros à la liste annexée à la décision n°2005-1085. Cette liste vise les blocs attribués pour une utilisation hors de France métropolitaine.

3. Modalité opérationnelle d'ouverture

A la suite de l'entrée en vigueur de la présente décision, les opérateurs pourront se voir attribuer des blocs de numéros commençant par 07. Il appartiendra alors à ces opérateurs attributaires d'effectuer les demandes d'ouverture des ressources correspondantes auprès des opérateurs avec lesquels ils entretiennent des relations d'interconnexion. Ces discussions s'inscriront dans le cadre juridique de l'interconnexion défini à l'article L. 34-8 du Code des Postes et des Communications Electroniques.

Au vu des réponses des opérateurs de réseaux mobiles lors de la consultation publique susvisée, le délai nécessaire pour mettre en œuvre la tranche 07 devrait être d'environ un an ce qui permettrait ainsi d'aboutir à des premières affectations à des abonnés de numéros commençant par 07 dès le premier semestre 2010.

Sur demande des acteurs en cas de difficulté de coordination, l'Autorité mettra en place un comité de suivi pour permettre une mise en œuvre efficace de cette nouvelle ressource en numérotation.

Décide :

Article 1er – Dans l'annexe de la décision n° 2005-1085 susvisée, à la partie « *1. Les numéros de communications interpersonnelles* », les termes « *Z est 6* » sont remplacés par « *Z est 6 ou ZA est 75, 76, 77, 78 ou 79* ».

Article 2 – Dans l'annexe de la décision n° 2005-1085 susvisée, au paragraphe « *b. Numéros mobiles (Z = 6)* » de la partie « *1. Les numéros de communications interpersonnelles* », les termes « *Z=6* » sont remplacés par « *Z= 6 ou ZA=75, 76, 77, 78 ou 79* ».

Article 3 - Le chef du service Opérateurs et Régulation des Ressources Rares de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est chargé de l'exécution de la présente décision qui sera publiée au *Journal officiel* de la République française.

Fait à Paris, le 5 mai 2009

Le Président

Jean-Claude Mallet