

Réponse à la consultation de l'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes sur le projet de décision établissant le plan national de numérotation

Réponse du Groupe Orange

Version publique

Dans la suite du document « Orange » désigne le groupe Orange.

Synthèse

Orange remercie l'Autorité de l'opportunité qui lui est offerte de pouvoir s'exprimer sur le projet de décision établissant le plan de numérotation et ses règles de gestion.

1- Scénario d'assouplissement de la contrainte géographique applicable aux numéros géographiques

La levée des contraintes applicables aux numéros géographiques est complexe et coûteuse à implémenter dans le Système d'Information d'Orange dans la mesure où il est fortement géographisé. Orange salue le principe défini par l'Autorité de la levée d'une contrainte sans en ajouter de nouvelle. Cependant ce principe mériterait d'être précisé : Orange souhaiterait ainsi que la décision explicite que les opérateurs n'ont pas l'obligation d'affecter ou de reprendre un numéro commençant par 01 à 05 qu'ils ne sauraient affecter ou reprendre dans leurs offres de détail pour les raisons techniques liées à l'évolution réglementaire envisagée dans la présente consultation. Par exemple, un opérateur preneur ne devrait pas avoir d'obligation à reprendre le numéro d'un client qui aurait préalablement déménagé d'une ZNE1 à une ZNE2 en gardant son numéro et qui souhaiterait dans un deuxième temps changer d'opérateur au sein de la ZNE2.

En second lieu, Orange estime que les clients Entreprises devraient pouvoir étendre des séquences de numéros qui leur sont déjà affectés et qu'ils auraient conservés en changeant d'implantation géographique, et cela dès la première phase d'assouplissement de la structure géographique des numéros géographiques. Il ne paraît en effet pas raisonnable de les obliger à démarrer une nouvelle séquence de numéros respectant leur ZNE d'arrivée en cas de besoin de nouvelles lignes professionnelles.

Enfin, Orange rappelle que la ZNE de Grand Santi en Guyane s'appuie uniquement sur un réseau mobile pour répondre à ses obligations réglementaires en matière de Service Universel. Etant donné le très faible volume de lignes fixes de la ZNE de Grand Santi et les coûts d'études et développements spécifiques nécessaires pour harmoniser des Systèmes d'Informations distincts du fait de la particularité technique de ces lignes, Orange souhaite que cette ZNE ne fusionne pas avec les six autres ZNE de Guyane.

2- Protection des consommateurs contre l'usurpation de l'identifiant d'appelant et les sollicitations téléphoniques illégales et abusives en général

Orange souscrit pleinement à l'objectif poursuivi par l'Autorité visant à **protéger les consommateurs contre les usurpations** et à restaurer une confiance pleine et entière des utilisateurs dans leur numéro de téléphone. Orange propose d'**élargir la réflexion à la protection des consommateurs** contre les **pratiques de certains acteurs indécents** qui détournent de l'objectif, premier et responsable, **certain types de sollicitations téléphoniques**.

Dans ce cadre, Orange regrette qu'une analyse qualitative et quantitative des pratiques illégales et abusives n'ait pas été menée en 2018, dans le cadre du projet de révision du plan de numérotation en amont de l'introduction de la **disposition sur les systèmes automatisés** (article 5 de la décision n°2018-0881). En effet, celle-ci apparaît peu efficace à ce stade, monolithique et avec des dommages collatéraux majeurs pour le secteur d'activité de la relation client, où les pratiques sont dans leur majorité responsables.

En effet, l'usurpation de l'identifiant d'appelant et sollicitations téléphoniques illégales et abusives n'a **pas été établi** pour les **appels d'origine nationale**, mais relève clairement des pratiques rencontrées pour les appels d'origine internationale.

Dès lors, au niveau national, la réglementation sur le numéro ne devrait pas se substituer à un dispositif d'ores et déjà existant, Bloctel, dont il faudrait plutôt améliorer l'efficacité dans la lutte contre les pratiques illégales et abusives et qui ne concerne pas pour le moment l'usurpation de l'identifiant d'appel.

De manière plus précise :

1- pour les **appels d'origine internationale**, Orange salue la décision de l'Autorité d'introduire une **condition de territorialité** dans l'utilisation des numéros géographiques et 09 en tant qu'identifiant d'appelant. L'interdiction qui y est attachée, s'agissant des appels en **provenance de l'international**, participera à un **assainissement** très probablement **majeur des pratiques abusives et illégales**. Pour aller plus loin et agir sur les pratiques illégales et abusives avérées, Orange souhaite indiquer les éléments suivants :

- Orange sera en mesure de bloquer les appels visés par la **condition de territorialité à compter d'octobre 2019**. Compte tenu du fait que ce blocage ne sera efficace que s'il est mis en œuvre par tous les opérateurs simultanément au niveau national, Orange se propose **d'étudier toute demande d'opérateurs tiers d'effectuer ce blocage pour leur compte**.
- S'agissant du blocage des appels **en provenance de l'international** émis par des **systèmes automatisés** avec des **numéros mobiles** comme identifiant d'appelant, **Orange** devrait être en mesure de l'appliquer au **2nd trimestre 2020**. Si dans le cadre réglementaire en vigueur, le **blocage** ne pouvait être **rapidement mis en place nationalement**, Orange préconise que l'Arcep le rende **obligatoire**.

2- Enfin, Orange souhaite qu'une **coordination nationale** soit **organisée au plus vite** (Orange a développé des éléments sur cette coordination dans le présent document).

En effet, une **coordination**, une **qualification homogène des signalements des consommateurs et des trafics des opérateurs**, leur **agrégation** et **analyse** apparaissent comme des préalables indispensables à la définition d'un plan national d'actions législatives, réglementaires, opérationnelles,... Ce dispositif devrait être complété par l'observation des effets des actions mises en place pour le cas échéant, les corriger voire les compléter.

Dans ce cadre, un filtrage des identifiants d'appelant géographiques, 09, ou mobiles pour les sollicitations téléphoniques **sans intervention humaine** pourrait être envisagé **par Orange**. Un filtrage des identifiants d'appelant géographiques, 09, ou mobiles pour les sollicitations téléphoniques **avec intervention humaine** pourrait également être envisagé **pour les appels des opérateurs ne disposant d'une certification des appels émis depuis leurs réseaux**.

Question 1. Que pensent les acteurs du scénario d'assouplissement de la contrainte géographique applicable aux numéros géographiques (partie 4)?

Nous tenons tout d'abord à rappeler que nos clients Grand Public et Professionnels ne considèrent pas le besoin d'assouplir la structure géographique des numéros géographiques comme prioritaire. Au contraire, pour leurs appels entrants, ils demeurent sensibles à l'information de localisation de l'appelant attachée à cette structure. Cet assouplissement est, en revanche, une demande des Entreprises, en particulier des Grands Comptes. A l'instar de l'activité de salle de marché, plusieurs secteurs du marché des Entreprises demandent à garder leurs numéros en cas de déménagement d'une ZNE à une autre.

La levée des contraintes de dégéographisation des numéros 01 à 05 serait cependant complexe et coûteuse à implémenter en totalité dans le Système d'Information d'Orange dans la mesure où ce SI historique est fortement géographisé. A ce titre, Orange salue le principe défini par l'Autorité de la levée d'une contrainte sans en ajouter de nouvelles pour les opérateurs.

Pour que ce point essentiel soit sans ambiguïté, Orange souhaite qu'il fasse l'objet de précisions explicites au §4.4 de la décision.

Il s'agit de préciser l'absence d'obligation des opérateurs à reprendre un numéro préalablement dégéographisé. Par exemple, un opérateur preneur ne devrait pas avoir d'obligation à reprendre le numéro d'un client qui aurait préalablement déménagé d'une ZNE1 à une ZNE2 en gardant son numéro et qui souhaiterait dans un deuxième temps changer d'opérateur au sein de la ZNE2.

Par ailleurs, Orange souhaite proposer une amélioration spécifique aux besoins des entreprises dans le cadre d'offres multilignes.

Pour expliciter ces deux précisions dans le texte de la décision, nous proposons la rédaction suivante de deux ajouts figurant ci-dessous en couleur orange :

4.4 Évolution des contraintes géographiques applicables aux numéros géographiques

Compte tenu des éléments qui précèdent, et au regard des objectifs de

Cette évolution des contraintes géographiques se traduit ainsi par la suppression d'une interdiction sans entraîner d'obligation nouvelle pour les opérateurs. Elle peut s'appliquer sur toute technologie d'accès commercialisée par les opérateurs et sur tout segment de marché. De cette manière, les opérateurs pourront, s'ils le souhaitent, proposer des offres nouvelles permettant la conservation du numéro géographique en cas de changement d'implantation géographique pour répondre aux besoins de leurs clients, sans que les opérateurs n'aient d'obligation à affecter ou à reprendre un numéro commençant par 01 à 05 qu'ils ne sauraient

affecter ou reprendre dans leurs offres de détail pour des raisons techniques liées à la présente évolution des contraintes géographiques de ces numéros.

4.4.1 Première phase : extension du périmètre géographique de conservation des numéros géographiques en cas de déménagement au sein de la même Zone

L'Autorité a considéré que la priorité était de permettre

En revanche, durant cette première phase, l'opérateur est toujours tenu de retirer à un utilisateur final affectataire d'un numéro géographique métropolitain le droit d'utiliser ledit numéro si cet utilisateur final change de Zone. Par ailleurs, les contraintes géographiques relatives au respect des ZNE dans lesquelles les utilisateurs finals sont implantés restent inchangées pour l'affectation initiale de nouveaux numéros géographiques à ces utilisateurs finals. Par dérogation, pendant cette phase, les opérateurs pourront offrir à leurs clients Entreprises d'étendre les séquences de numéros déménagées hors ZNE dans la continuité des numéros déjà affectés.

Concernant la fusion des 7 ZNE du territoire de Guyane, nous souhaitons souligner qu'en l'absence de réseau filaire, la ZNE de Grand Santi s'appuie sur un réseau mobile pour satisfaire aux exigences réglementaires de fourniture d'abonnement fixe du Service Universel. Le réseau n'étant pas le même dans cette zone particulière que celui du reste de la Guyane, les systèmes d'information ne sont pas les mêmes. Etant donné le très faible volume de lignes fixes de la ZNE de Grand Santi (environ 60 lignes), le fait que les autres opérateurs n'ont pas déployé de réseau dans cette zone leur permettant de proposer une offre et les coûts d'études et développements spécifiques nécessaires du fait de la particularité technique de ces lignes, nous souhaitons que cette ZNE particulière de Grand Santi ne fusionne pas avec les six autres ZNE de Guyane.

Pour ce point particulier, nous proposons la rédaction suivante d'un amendement (en orange) au texte de décision Arcep :

4.4.2 Seconde phase : transformation des numéros géographiques en numéros polyvalents en métropole et en outremer

La présente décision modifie l'annexe n° 1 de la décision n° 2018-0881 pour prévoir qu'à compter du 1er janvier 2023,

En pratique, cela signifie en particulier que :

- les contraintes géographiques relatives au respect des ZNE, Régions et Zones concernant l'affectation initiale d'un numéro géographique sont supprimées ;*
- la conservation d'un numéro géographique lors d'un déménagement extra-Zone en métropole devient possible ;*
- les deux ZNE du territoire ultramarin « Guadeloupe, Saint-Martin et Saint-Barthélemy » fusionnent ;*

- Toutes les ZNE du territoire ultramarin « Guyane » fusionnent à l'exception de la ZNE de Grand Santi qui demeure une ZNE à part entière en raison de spécificités géographiques (zone étendue, difficile d'accès, très peu peuplée) qui obligent à des choix réseaux particuliers.

Question 2. Que pensent les acteurs des mesures proposées relatives aux évolutions européennes et nationales (partie 5) ?

Modification des conditions d'utilisation des numéros mobiles de longueur étendue

L'article L32 du CPCE dispose :

*7° Service téléphonique au public : On entend par service téléphonique au public un service permettant au public de passer et de recevoir, directement ou indirectement, des appels nationaux ou nationaux et internationaux, **en composant un ou plusieurs numéros** du plan national ou international de numérotation téléphonique.*

La catégorie des numéros mobiles de longueur étendue a été introduite en vue de satisfaire les besoins importants en ressources en numérotation des services M2M/IoT.

Ces services, principalement basés sur des échanges non interpersonnels, peuvent néanmoins proposer en tant que fonction majeure, voire exclusive, des communications interpersonnelles. A titre d'exemple on peut citer les interphones, ascenseur,... Celles-ci, dans ce contexte précis, ont à ce jour la particularité de s'effectuer entre des **correspondants pré-déterminés**.

Aussi, afin de ne pas contraindre le marché du M2M/IoT et entraver les services associés, Orange propose que l'interdiction soit ainsi formulée :

« Les numéros mobiles de longueur étendue ne peuvent être utilisés pour fournir des services téléphoniques, de radiomessagerie ou de messagerie par SMS ou MMS dont le souscripteur est joignable **sans aucune restriction** par tout utilisateur d'un service téléphonique au public ou de SMS/MMS ; »

Sur l'obligation d'utiliser des numéros mobiles de longueur étendue

Demande d'un assouplissement pour certaines catégories de services IoT destinés au grand public

Les conditions d'utilisation des **numéros mobiles à 11 chiffres** actuellement en vigueur et reprises dans la présente décision visent les services suivants :

« de services téléphoniques, de radiomessagerie ou de messagerie par SMS ou MMS dont le souscripteur est joignable sans aucune restriction par tout utilisateur d'un service téléphonique au public ou de SMS/MMS ;

de services d'accès à l'internet ; »

Orange souhaite profiter de cette consultation pour renouveler sa demande **d'élargir l'affectation des numéros mobiles à 11 chiffres à des appareils** qui peuvent être appelés par un nombre limité de personnes, et destinés au **grand public**.

L'utilisation de numéros mobiles de longueur étendue pour ce type de services apparaît comme un **frein à l'adoption** de ces services par la perturbation qu'elle engendre chez le consommateur et une **contrainte pour l'émergence de ce marché**.

A titre d'exemple, on peut citer le cas d'un utilisateur de portier avec une SIM Orange à 15 chiffres qui a contacté l'Autorité pour des problèmes de fonctionnement et qui par ailleurs s'interrogeait sur ce format « bizarre » de numéro, alors que dans le cas présent, il n'en avait la connaissance qu'en tant qu'identifiant de son portier. On peut très facilement extrapoler ce trouble du consommateur, de surcroît majoré, dans les usages IoT susmentionnés dans la mesure où les utilisateurs non seulement visualiseraient des numéros à 15 chiffres en identifiant d'appel mais de plus les composeraient.

Par ailleurs, Orange souhaite, à travers la commercialisation de ce type d'objets, pouvoir tester l'appétence d'un nouveau marché encore inexistant auprès des consommateurs.

L'arrivée de ces objets est également l'occasion pour Orange d'accompagner l'arrivée de nouveaux réseaux cellulaires tels que **le LTE-M et la 5G** qui permettront de faciliter leurs usages.

En termes de consommation de la ressource mobile, les prévisions de ventes à court terme sur la typologie d'appareils concernée - principalement les trackers - restent faibles du fait du caractère émergent de ce marché.

En effet, Orange évalue les ventes globales de ce **type d'appareils en France** à environ [SDA]. Ces faibles volumes prévisionnels font penser que l'extension des numéros mobiles à 11 chiffres à ces objets ayant un nombre d'appelants limités ne fait pas peser **une réelle menace de pénurie** sur ces numéros.

En conclusion, Orange renouvelle sa demande d'autoriser l'affectation des **numéros mobiles à 11 chiffres à des appareils pouvant être appelés par un nombre limité de personnes**, et destinés au **grand public**.

Changement de nom de la catégorie des numéros non géographiques en « numéros polyvalents »

Le changement de nom des numéros non géographiques en « numéros polyvalents » traduit, comme le souligne l'Autorité, que *« cette catégorie de numéros présente les conditions d'utilisation les moins restrictives et peut être utilisée pour une grande variété de services différents. »*¹

¹ Projet de décision p9
17/06/2019

En particulier, les conditions d'utilisation et d'affectation des numéros polyvalents définies dans le plan de numérotation national actuel, qui ne sont pas modifiées par le projet de décision de

2019, ne restreignent pas l'utilisation de ces numéros polyvalents à des services accessibles depuis des accès fixes.

Ainsi, le projet de plan de numérotation national n'exclut pas que les numéros polyvalents commençant par 09, et, à partir de 2023, commençant par 01 à 05, soient affectés à des services utilisables depuis des accès mobiles.

Or, Orange considère que si les **numéros polyvalents** sont effectivement légitimes à être utilisés pour fournir des services de numéros secondaires utilisables à partir d'accès mobiles, ils ne devraient **pas pouvoir être dédiés à l'identification d'un accès mobile**.

En premier lieu, la décision n°2018-0881 de juillet 2018 a imposé de nouvelles règles pour les numéros géographiques et les numéros non géographiques, dont des conditions de territorialité. Ainsi les appels émis avec comme identifiant d'appelant un numéro polyvalent ne doivent pas être émis depuis l'étranger ou être acheminés au travers d'une interconnexion voix internationale entrante, à moins que l'opérateur exploitant le numéro ne soit en mesure de garantir les conditions d'utilisation de ces numéros.

En l'état actuel de l'avancement des mécanismes permettant de certifier les identifiants de l'appelant, cette condition de territorialité appliquée à un numéro polyvalent qui serait utilisé pour identifier un accès mobile interdirait de facto les appels en roaming depuis l'étranger pour cet accès.

A l'inverse, les appels depuis des clients mobiles en roaming à l'étranger souhaitant utiliser des numéros polyvalents en tant que numéros secondaires pourraient être acheminés - éventuellement en mode data - jusqu'à une plateforme située sur le territoire national qui émettrait l'identifiant d'appelant numéro secondaire avant d'être remis aux interconnexions nationales, et ne seraient ainsi pas visés par les mécanismes de filtrages. Ces plateformes situées sur le territoire national devront d'ailleurs s'être assuré des conditions d'utilisations des numéros qu'ils exploitent.

Enfin, afin que les règles de gestion et de facturation à l'interconnexion ne soient pas complexifiées de manière disproportionnée, Orange souhaite que les numéros polyvalents continuent à être soumis aux règles applicables à l'interconnexion fixe.

En effet, les appels vers les numéros géographiques et non géographiques actuels d'une part, et les appels vers les numéros mobiles d'autre part, sont acheminés avec des modalités d'interconnexions distinctes, et utilisent actuellement des protocoles de signalisation différents. Acheminer les appels à destination de numéros polyvalents affectés à des accès mobiles sur des interconnexions mobiles nécessiterait de mettre en œuvre de nouveaux traitements en temps réel, d'une complexité excessive.

De la même façon, Orange souhaite que les appels vers les numéros polyvalents continuent à être soumis aux plafonds de la terminaison d'appel fixe.

Or, si des numéros polyvalents étaient utilisés pour identifier des accès mobiles, des opérateurs pourraient se considérer légitimes à facturer des terminaisons d'appel mobile pour les appels

vers ces numéros polyvalents se terminant sur le réseau mobile dont ils supportent effectivement les coûts.

En revanche, comme expliqué dans sa réponse à la question 7, Orange considère que les prix des terminaisons d'appel vers des numéros secondaires portés par des services utilisant des technologies de VoIP OTT ne devraient pas relever des tarifs prévus pour les terminaisons d'appel mobile, mais qu'ils pourraient bénéficier tout au plus des tarifs prévus pour les terminaisons d'appel fixe.

Ainsi, la possibilité introduite dans le plan de numérotation national d'utiliser des numéros polyvalents pour des services de numéros secondaires, associée à une interdiction explicite d'utiliser ces numéros polyvalents pour identifier des accès mobiles, permettrait de conserver sans dissension les règles actuelles de l'interconnexion fixe applicables aux appels vers ces numéros, et en particulier l'application des tarifs de la terminaison d'appel fixe aux terminaisons d'appel vers ces numéros.

Enfin, Orange craint qu'un client auquel un opérateur aurait affecté un numéro polyvalent en tant qu'identifiant d'accès mobile soit en quelque sorte captif, si les autres opérateurs mobiles ne proposent pas ce type de numéros à leurs clients mobiles. L'opérateur ayant affecté des numéros polyvalents pourrait alors être en pratique affranchi des contraintes liées à la portabilité inter opérateurs.

Orange souhaite donc que l'Autorité précise dans sa décision établissant le plan de numérotation national **que les numéros polyvalents ne doivent pas être utilisés pour identifier des accès mobiles.**

Si toutefois l'Autorité considérait que les numéros polyvalents doivent absolument pouvoir identifier des accès mobiles, afin d'éviter d'éventuels litiges entre les opérateurs, l'Autorité devrait préciser explicitement, dans sa décision établissant le plan de numérotation national ou dans toute autre décision, **que l'utilisation de numéros polyvalents en tant qu'identifiants d'accès mobile est soumise à certaines restrictions de mise en œuvre :**

- les appels et SMS/MMS issus de mobiles identifiés par des numéros polyvalents en situation de roaming OUT sont concernés par les mécanismes que l'Autorité a recommandé aux opérateurs de mettre en place aux interconnexions internationales pour bloquer les appels utilisant des numéros polyvalents en tant qu'identifiants d'appelant et pour lesquels l'opérateur exploitant n'est pas en mesure de garantir, appel par appel et message par message, les conditions d'utilisation. Ces appels et SMS/MMS risquent à ce titre d'être filtrés ;
- les appels vocaux vers des numéros polyvalents identifiant des accès mobiles sont soumis aux règles applicables à l'interconnexion vocale fixe, et en particulier aux tarifs pratiqués par les opérateurs pour terminer les appels vocaux fixes.

Plus généralement, l'utilisation par certains opérateurs de numéros polyvalents pour identifier des accès mobiles ne doit entraîner pour les autres opérateurs aucun développement, qui serait par exemple lié à l'architecture d'interconnexion nécessaire à l'échange de messages SMS/MMS, ni aucune modification d'un processus existant, tel que la portabilité inter opérateurs. Pour mémoire, l'introduction du préfixe mobile 07 avait nécessité des développements, y compris pour les opérateurs fixes qui n'utilisaient pas ces numéros pour leurs propres accès.

Sur la problématique d'identification incorrecte du territoire de l'appelant en outre-mer

Concernant la protection des utilisateurs contre l'utilisation d'identifiants d'appelant abusifs et dans le contexte de l'outre-mer, Orange saisit l'opportunité donnée par cette consultation pour mettre en avant les **problématiques d'identification incorrecte du territoire de l'appelant** par certains fabricants de terminaux pouvant empêcher le rappel de l'utilisateur à l'origine de l'appel.

Si la **modification du label associé au MCC 340 pour les Antilles-Guyane** permettra potentiellement de limiter l'impact de l'identification incorrecte du territoire de l'appelant, en revanche seule la **généralisation du format international de présentation du numéro de l'appelant** au lieu du format national actuel permettra de couvrir l'intégralité des effets de l'existence d'un unique MCC couvrant trois codes pays en numérotation.

L'utilisation du format de présentation national pose pour mémoire 3 problématiques pour les appels hors zone locale :

- identification incorrecte du territoire de l'appelant (essentiellement iOS)
- association incorrecte avec le répertoire de l'appelé (tous les OS)
- échecs de rappel de l'appelant (tous les OS).

Dans un but de protéger les utilisateurs contre cette utilisation incorrecte, il semble opportun de déployer ce format de présentation sur l'ensemble des opérateurs mobiles présents en outremer. L'Autorité serait particulièrement **légitime pour coordonner** la mise en œuvre de cette évolution de format de présentation en fixant un planning commun et partagé par les opérateurs.

Question 3. Que pensent les acteurs des mesures proposées relatives à l'amélioration des processus (partie 6) ?

Supprimer la période de gel pour les ressources orphelines

Concernant les numéros SVA, Orange n'est pas opposée à ce qu'aucune période de gel ne s'applique dans les cas de restitution ou de retrait des blocs ou sous-blocs de numéros qui contiennent des ressources orphelines.

Modifier les conditions d'éligibilité et de recevabilité des demandes de transfert

Orange comprend que l'extension du délai maximal entre la demande de transfert envoyée à l'Autorité par les opérateurs pour solliciter ou autoriser une demande de transfert de ressources de numérotation, et la réponse de l'Autorité, devrait permettre de prendre en compte :

- le délai de **trois semaines** nécessaire à l'Autorité avant de notifier sa décision, prévu par la loi, ainsi que l'éventuel délai nécessaire à la mise en œuvre des changements de collecteur dans les réseaux des opérateurs, de **six semaines maximum**.

Ce délai de trois mois semble nettement plus long que les neuf semaines maximales nécessaires à la notification de la décision prise par l'Autorité et à la mise en œuvre des changements de collecteur dans les réseaux. Toutefois, la longueur de ce délai n'est pas le point le plus problématique de la procédure de transfert de ressources de numérotation.

En effet, Orange a pu remarquer qu'à plusieurs reprises, depuis la mise en place des procédures dématérialisées via le site extranet de l'ARCEP, elle se retrouve dans l'incertitude quant

- au suivi de ses demandes en tant que « preneur »² de numéros courts, en particulier concernant la réception par l'Autorité de la demande du « donneur »,
- au contenu de cette demande dont en particulier la date de transfert indiquée par le donneur,
- ainsi que les échanges entre le donneur et l'Autorité.

Dans certains cas, l'Autorité a eu besoin d'informations supplémentaires de la part du donneur, et a dû suspendre alors le délai de 3 semaines pour le reprendre après avoir obtenu les informations demandées, comme le prévoit le 2.1.3 des Règles de gestion du plan national de numérotation. Or, dans ce type de situation, Orange, en tant qu'opérateur preneur, n'est pas informé de l'allongement du délai. En tout état de cause, les allongements de délai pour les transferts de numéros courts sont un handicap pour la négociation entre l'opérateur preneur et son client.

Il semble ainsi nécessaire que dans les cas de transferts de ressources de numérotation, l'Autorité informe à la fois le preneur et le donneur des échanges avec chacun des deux acteurs, tout au moins lorsqu'ils sont susceptibles de remettre en cause les dates de transfert souhaitées par chacune des parties prenantes.

² au sens de la décision ARCEP
17/06/2019

Question 5. Que pensent les acteurs des mesures proposées relatives à l'amélioration de la gestion des ressources en numérotation (partie 8) ?

Simplifier le calcul des plafonds tarifaires applicables aux numéros spéciaux et courts à tarification majorée

Orange n'est pas opposée à ce que les plafonds tarifaires applicables à la composante « S » des numéros spéciaux et courts à tarification majorée soient exprimés en valeur hors TVA.

Toutefois, Orange rappelle que les acteurs concernés par les numéros SVA, réunis au sein des associations AFMM (et auparavant SVA+) et APNF, se sont accordés pour définir une grille de tarifs TTC applicables sur le marché, ainsi que la grille des tarifs « hors TVA » correspondants. Les plafonds tarifaires à l'acte et à la durée TTC définis dans les précédentes décisions par l'Autorité faisant partie de cette grille de tarifs TTC, des tarifs « hors TVA » avaient été précisés pour ces plafonds. Or, ces tarifs « hors TVA » avaient été définis avec une précision de 0,001 c€.

Afin que les règles actuelles de reversement entre opérateurs – voire les tarifs applicables aux appelants – ne soient pas modifiés, **Orange préconise que les tarifs « hors TVA » indiqués dans le plan de numérotation soient définis avec cette précision de 0,001 c€.**

Harmoniser la granularité d'attribution des numéros spéciaux à tarification majorée commençant par 089

Orange n'est pas opposée à la proposition de l'Autorité d'aligner la granularité des numéros commençant par 0890, 0891, 0892, 0897 et 0899 sur la granularité des numéros commençant par 0893, 0894, 0895, 0896 et 0898, pour les demandes reçues après la date d'entrée en vigueur de la prochaine décision.

Allocation de codes R1R2

Orange se réjouit que l'Autorité ait prévu des valeurs supplémentaires pour les codes R1R2, en dehors des valeurs des codes permettant d'identifier les réseaux mobiles nationaux. C'était en effet une demande des opérateurs réunis au sein de la Fédération Française des Télécoms.

Toutefois, Orange souhaiterait apporter quelques modifications par rapport à la proposition de l'Autorité dans son projet de décision diffusé le 29/04/2019.

1/ Concernant la valeur « 00 » :

La valeur 00 pour le code R1R2 n'était pas une valeur utilisable dans la décision n°05-0521 qui recommandait l'utilisation de certains formats de numérotation aux interfaces d'interconnexion voix entre opérateurs nationaux ; elle était également notée « Réserve » dans la décision 2018-0881.

Pour les opérateurs cela signifiait qu'elle ne pouvait pas être utilisée à l'interface d'interconnexion, mais qu'elle pouvait en revanche être utilisée en interne par chaque opérateur national. Ainsi, la réception à l'interface d'interconnexion par les opérateurs de la valeur 00 pour le code R1R2, qui était impossible et n'était donc pas prévue jusqu'ici, risquerait de donner lieu à des traitements inappropriés ou des dysfonctionnements.

Orange souhaite donc que la valeur 00 reste interdite à l'interconnexion. Le terme « Réservé » pouvant en effet être source d'une mauvaise interprétation, Orange propose que la valeur 00 soit définie comme « interdite à l'interconnexion ».

2/ Orange considère qu'un opérateur pourrait souhaiter transmettre un code R1R2 pour indiquer que son réseau est à l'origine de l'appel ou indiquer que l'appel est d'origine nationale, sans toutefois être en mesure de remplir des informations de localisation C1...C5 significatives. **Orange propose que dans ce cas, l'opérateur transmette un code C1...C5 égal à « 00000 »** en cohérence avec le format défini dans la décision de l'Autorité n°05-0521 et repris dans la spécification du SIP d'interconnexion voix définie par la Fédération Française des Télécoms³.

3/ Concernant les nouvelles valeurs génériques du code R1R2 « 01 » et « 98 », Orange souhaiterait que ces valeurs **ne puissent pas être utilisées pour les appels depuis les réseaux mobiles**. En effet, Orange souhaite avoir le plus d'informations possible lui permettant de distinguer les appels provenant véritablement d'abonnés mobiles étrangers en « roaming IN », qui ont un identifiant d'appelant international et un code R1R2 identifiant un réseau mobile national, des appels issus de l'international dont un des opérateurs traversés aurait été tenté d'insérer, pour des raisons frauduleuses, une identité de localisation avec un code R1R2 générique afin d'apparaître comme un appel d'origine nationale.

De la même façon, les opérateurs nationaux devraient avoir le maximum d'informations permettant de distinguer un appelant mobile français sur le territoire national, d'un mobile français en roaming à l'étranger dont les appels émis traversent un opérateur tenté d'insérer une identité de localisation avec un code R1R2 générique afin d'apparaître comme un appel d'origine nationale, en particulier lorsque l'opérateur d'interconnexion internationale n'est pas en mesure d'insérer la valeur 99 du code R1R2, valeur qui n'a pas été rendue obligatoire pour caractériser les appels d'origine internationale dans le plan de numérotation national.

Orange souhaiterait ainsi que la décision précise que les codes 01 et 98 ne doivent pas être utilisés pour caractériser des opérateurs de réseau mobile, mais doivent pouvoir être utilisés pour des appels émis depuis des réseaux fixes et depuis d'autres opérateurs de services, par exemple basés sur l'internet. Orange propose donc de préciser que l'utilisation des codes 01 et 98 est réservée aux « réseaux fixes ou de nature indéfinie ».

4/ En outre, si l'Autorité souhaite préciser dans la décision **la sémantique des éventuels codes C1...C5** transmis avec les codes R1R2, Orange propose que soit également indiqué l'ensemble du codage de l'identité de localisation utilisé pour qualifier les appels d'origine internationale, comme décrit dans la spécification du SIP définie par la Fédération Française des Télécoms⁴ pour l'interconnexion voix entre opérateurs de réseau nationaux.

³ Dont la dernière version est décrit dans le document "IP interconnection Interface specification based on SIP/SDP - FFT Doc 10.001 v2.1 (January 2018)

5/ Par ailleurs, Orange considère qu'il pourrait être prudent de conserver quelques valeurs de codes R1R2 réservées pour usage ultérieur.

En synthèse, le tableau qui résume l'ensemble des propositions d'Orange pour les utilisations des codes R1R2 est le suivant :

Valeur du code R1R2	Usage / Sémantique du code R1R2	Codage du code C1...C5
00	Interdit à l'interconnexion	Sans objet
01	Identifiant de Réseau fixe ou de nature indéfinie*	Code INSEE ou « 00000 »
02 à 92	Identifiant de Réseau mobile	Code INSEE ou Code postal selon la valeur du code R1R2, ou « 00000 »
93 à 97	Réservé à un usage ultérieur	Réservé à un usage ultérieur
98	Identifiant de Réseau fixe ou de nature indéfinie*	Code postal ou « 00000 »
99	Identifiant d'Origine internationale	« 99999 »

*réseau de nature indéfinie : tout type d'opérateur de services, à l'exclusion des opérateurs de réseau mobile

Question 6. Que pensent les acteurs des mesures proposées visant à expérimenter l'authentification de l'identifiant de l'appelant (partie 9) ?

**PROTECTION DES CONSOMMATEURS
CONTRE L'USURPATION DE L'IDENTIFIANT D'APPELANT
ET LES SOLLICITATIONS TELEPHONIQUES ILLEGALES ET ABUSIVES EN GENERAL**

1. Typologies des sollicitations téléphoniques vocales	18
1.1. SANS intervention humaine	18
1.1.1. Appels en absence (spam).....	18
1.1.2. Message vocal	18
1.2. AVEC intervention humaine.....	18
1.2.1. Secteur de la relation client :.....	18
1.2.2. les appels par des téléopérateurs	19
1.3. Distinction juridique de la CNIL sur les pratiques de démarchage téléphonique : AVEC et SANS intervention humaine.....	19
2. Acteurs en présence et origines géographiques des appels	21
2.1. Dans l'utilisation des numéros en tant qu'identifiant d'appelant	21
Plusieurs opérateurs peuvent être concernés par l'utilisation des numéros en tant qu'identifiant d'appelant :	21
- Opérateurs intervenant dans l'acheminement de l'appel	21
2.2. Dans les contrôles et sanctions à l'encontre des auteurs de sollicitations téléphoniques illégales et abusives.....	22
3. [SDA.....	23
3.1.	23
3.1.1.	23
3.1.2.	23
3.2.	23
3.3.	23
3.3.1.	23
3.4.	23
3.4.1.	23
4. Focus sur un type de sollicitations téléphoniques : démarchage téléphonique et Bloctel	24
4.1. Le dispositif Bloctel : une obligation légale.....	24
4.2. Le rapport du CNC pointe un manque d'efficacité notoire du dispositif Bloctel	24
4.3. [SDA.....	25
4.4.	25
4.5.	25
4.6.]	25
5. Focus sur les sollicitations téléphoniques via des systèmes automatisés vocaux : décision Arcep n°2018 0881	26
5.1. Interdiction pour les systèmes automatisés d'utiliser comme identifiants d'appelant des numéros géographiques, 09 et mobiles : article 5 de la décision n° 2018-0881	26

5.1.1. Incertitude sur le périmètre des services visés par la disposition susmentionnée	26
5.1.2. Incertitude sur la qualité de l'opérateur visé par l'obligation	26
La disposition semble viser l' opérateur d'accès dont l'utilisateur de systèmes automatisés est le client. Pour autant, devoir filtrer les appels en départ, où chaque opérateur définira ses propres critères de filtrage, avec certains opérateurs plus tolérants que d'autres, pourrait fausser le jeu concurrentiel	26
5.1.3. Impossibilité technique , au 1/8/2019, d'identifier, a fortiori avec fiabilité, les appels émis par des systèmes automatisés	27
5.1.3.1. Filtrage des appels entrants et risque de contentieux.....	27
5.1.4. Incertitude sur la motivation , les fondements de l'interdiction et ses effets attendus	28
5.1.5. Effet réel de l'interdiction	28
5.1.5.1. Sur la protection des consommateurs : effet nul, voire aggravé	28
5.2. propositions d'Orange de révision du cadre réglementaire attaché aux systèmes automatisés en vue de lutter contre les pratiques illégales et abusives, sans mettre en danger un secteur économique aux pratiques responsables, et en accord avec la typologie établie par la CNIL	29
5.2.1. Origine internationale des sollicitations téléphoniques.....	29
5.2.1.1. Condition de territorialité : mise en place par Orange d'un blocage systématique	29
5.2.1.2. Condition de territorialité : mise en place d'une coordination nationale de suivi des effets sur les pratiques illégales et abusives.....	30
5.2.1.3. Filtrage national des numéros mobiles des systèmes automatisés à l'international : proposition d'Orange d'extension de la condition de « territorialité » aux numéros mobiles pour les systèmes automatisés et mise en œuvre	30
5.2.1.4. Filtrage national des numéros mobiles des systèmes automatisés à l'international : activation de la coordination nationale de suivi des effets sur les pratiques illégales et abusives	31
5.2.2. Origine nationale : mise en œuvre, le cas échéant, d'une interdiction ciblée avec pertinence et en lien avec les plaintes clients et la typologie définie par la CNIL	31
5.2.2.1. Interdiction d'utiliser des identifiants d'appelant géographiques, 09, ou mobiles pour les sollicitations téléphoniques sans intervention humaine	31
5.2.2.2. Filtrage des identifiants d'appelant géographiques, 09, ou mobiles pour les sollicitations téléphoniques sans intervention humaine : activation de la coordination nationale de suivi des effets sur les pratiques illégales et abusives	32
5.2.2.3. Interdiction des identifiants d'appelant géographiques, 09, ou mobiles pour les sollicitations téléphoniques avec et sans intervention humaine pour les appels non certifiés (STIR par exemple) : à ce stade, difficile d'indiquer un planning	32

Orange souscrit pleinement à l'objectif poursuivi par l'Autorité de **protéger les consommateurs contre les usurpations** et de restaurer une confiance pleine et entière de l'utilisateur dans le numéro de téléphone. Orange se propose, par l'opportunité que lui offre cette consultation, d'**élargir la réflexion à la protection des consommateurs** contre les **pratiques de certains acteurs indécents** qui détournent de l'objectif, premier et responsable, **certain types de sollicitations téléphoniques**.

A titre liminaire, en matière de sollicitations téléphoniques des consommateurs, il semble opportun de préciser que l'étude des pratiques, abusives ou non, à la **seule aune du numéro** utilisé comme identifiant d'appelant apparaît **lacunaire** en ce qu'elle occulte notamment les pratiques illégales ou abusives sans usurpation de numéro de téléphone. Il convient de rappeler que le numéro de téléphone a pour utilisation première l'identification d'un accès et/ou d'une personne.

L'utiliser pour solutionner des problématiques autres que l'identification peut être envisagé dès lors que des alternatives plus pertinentes et ciblées n'ont pu être identifiées. A titre d'exemple, la tarification des appels vers les numéros ecall + 833 a pu être traitée sans changement de format de numéro, lequel changement fut spontanément, et à tort, la première réponse au problème de tarification qui se posait.

Enfin, avant d'envisager toute mise en place de tout dispositif précis de lutte contre les pratiques illégales et abusives, de surcroît visant strictement l'identifiant d'appelant, il apparaît indispensable, en premier lieu, de **qualifier et quantifier** l'ensemble de ces pratiques **protéiformes, de surcroît évolutives, en création ou en réaction à un dispositif de lutte, dans un environnement complexe où pour un même type de sollicitations, licite et illicite se côtoient**.

De cette connaissance pourra découler mécaniquement une **approche globale, pragmatique et itérative**, articulée autour de moyens de lutte pertinents, ciblés avec justesse, proportionnés et enfin mis sous observation pour en évaluer leur efficacité et, le cas échéant, les corriger voire les compléter.

Orange regrette que les dispositions, prévues à l'**article 5 de la décision n°2018-0881**, relatives aux appels et messages émis depuis un système automatisé entrant en vigueur le 1er août 2019, **n'aient pu bénéficier, en préalable, de cette analyse nationale des pratiques abusives susmentionnée suivie d'une approche globale et coordonnée de détermination des moyens de lutte contre les abus identifiés**.

Aussi, Orange se propose de développer, dans la mesure de ses connaissances et des possibilités techniques, cette approche ci-après.

1. Typologies des sollicitations téléphoniques vocales

La décision n°2018-0881 rappelle les différentes pratiques abusives ou illégales auxquelles sont confrontés les consommateurs.

« L'Autorité a constaté au cours de ces dernières années un certain nombre de pratiques qui engendrent une forte insatisfaction des utilisateurs :

- campagnes de prospection téléphonique non sollicitées ;

- arnaques incitant les utilisateurs à rappeler des numéros surtaxés ;

- inflation des tarifs des services de renseignements téléphoniques fournis à partir des numéros de la forme 118 XYZ ;

- utilisation injustifiée de numéros téléphoniques comme identifiant d'appelant »

Les sollicitations téléphoniques vocales peuvent effectivement se décomposer de la façon suivante :

1.1. SANS intervention humaine

1.1.1. Appels en absence (spam)

Cette pratique consistant à effectuer des tentatives d'appels, de très courte durée, afin qu'un numéro spécifique s'affiche dans l'historique des appels manqués de l'appelé et qu'il soit rappelé par ce dernier relève **exclusivement de la pratique abusive**.

1.1.2. Message vocal

Un message préenregistré est diffusé à l'appelé lorsqu'il décroche ou enregistrer sur la messagerie vocale de l'appelé en cas de non réponse, lequel :

- incite à rappeler un numéro **surtaxé**
 - relève en majorité de **pratiques abusives**
- délivre de l'information à ses clients
 - relève d'un usage **responsable**
- a pour objet le démarchage :
 - légal si l'appelé a donné son accord (**opt in**)

1.2. AVEC intervention humaine

1.2.1. Secteur de la relation client :

- Démarchage téléphonique
 - ✓ légal et responsable
 - ✓ illégal notamment par non-respect de la liste d'opposition Bloctel

- Recouvrement
- Service clients
- ...

1.2.2. les appels par des téléopérateurs

- indiquant au consommateur qu'il doit rappeler un autre numéro de téléphone – **surtaxé** – pour confirmer la réception d'un colis, déplacer un rendez-vous médical, etc.
 - relève de la **pratique abusive**

En première analyse, à ce stade :

- ✓ **L'identifiant d'appelant**, usurpé ou non, n'est pas le fondement **exclusif sur lequel reposent les pratiques illégales et abusives**, lesquelles pouvant également être consécutives du non-respect, soit de l'opt-in, soit de l'inscription sur la liste d'opposition Bloctel
- ✓ Par ailleurs, quand l'identifiant d'appelant joue un rôle dans la pratique illégale ou abusive, celui-ci peut faire l'objet d'une **usurpation ou non**.
- ✓ Aussi, réglementer l'utilisation de l'identifiant d'appelant, de surcroît de façon brutale et indifférenciée, **n'assainira qu'un sous-ensemble des pratiques, sur lequel, à la connaissance d'Orange**. Ces limitations auront de plus des effets très **négatifs** sur des activités responsables et légales.

1.3. Distinction juridique de la CNIL sur les pratiques de démarchage téléphonique : AVEC et SANS intervention humaine

Le Conseil National de la Consommation relève dans son rapport du Groupe de Travail « démarchage téléphonique » : « *La **CNIL distingue deux modalités de démarchage téléphonique**, qui influent sur son **régime juridique**.*

*La première hypothèse est que la prospection commerciale se déroule via un **procédé automatisé, tel que le fax, SMS ou encore courriels**. Dans ce cas, l'article L. 34-5 du CPCE s'applique et le consentement préalable des personnes démarchées doit avoir été recueilli.*

*La deuxième hypothèse est que la prospection commerciale n'a **pas lieu via un processus automatisé, parce qu'il y a une intervention humaine**. Dans ce cas, l'article L. 34-5 du CPCE ne s'applique pas, et ce sont les dispositions du règlement général sur la protection des données qui prennent le relais ainsi que l'article 96 du décret d'octobre 2006, qui prévoient que lorsque les données sont collectées à des fins de prospection commerciale, le consommateur doit être en mesure de pouvoir s'opposer à la collecte de ses données au moment de la collecte ou avant la fin de la validation définitive de ses réponses. »*

Juridiquement, la **CNIL** distingue explicitement les procédés avec et sans intervention humaine **contrairement** à la **disposition de l'Arcep** qui **contraint de façon indifférenciée** les systèmes automatisés **avec et sans intervention humaine**.

Enfin, toujours selon l'appréciation de la CNIL, le régime **juridique des systèmes automatisés avec intervention humaine est moins contraignant (opt-out)** que celui des systèmes automatisés sans intervention humaine (opt-in)

2. Acteurs en présence et origines géographiques des appels

2.1. Dans l'utilisation des numéros en tant qu'identifiant d'appelant

Plusieurs opérateurs peuvent être concernés par l'utilisation des numéros en tant qu'identifiant d'appelant :

- Opérateurs intervenant dans l'acheminement de l'appel
 - Départ
 - ✓ Origine nationale
 - ✓ **Origine internationale**
 - Transit
 - Terminaison
- Opérateurs affectant le numéro au client final
 - Opérateur attributaire ou receveur dans le cadre de la portabilité
 - **Opérateur dépositaire**
 - **Opérateurs vendeurs de numéros aux Call Centers**
- Clients finaux des opérateurs (émetteurs des appels)
 - Call Centers
 - Acteurs indélélicats
 - Entreprise disposant de centres d'appels
 - PME/TPE

L'ensemble des paramètres (nombre d'acteurs en présence, origines nationales et internationales des pratiques) introduit une forte complexité dans l'identification et la mise en place de dispositifs de lutte.

Aussi, Orange salue la décision qui a été celle de l'Autorité, de **rationaliser les acteurs en présence, en interdisant, à compter du 1^{er} août 2018, toute nouvelle mise à disposition**, auprès d'opérateurs tiers, de ressources en numérotation au format géographique et mobile. Cette interdiction participe à une identification plus aisée des opérateurs exploitant les numéros ainsi que leurs clients à l'origine des sollicitations téléphoniques abusives.

Il conviendrait, dans ce même ordre d'idée, **d'introduire à minima des dispositions réglementaires s'agissant de la revente de numéros**, notamment géographiques et 09, où les numéros sont affectés par l'opérateur attributaire à des Call Centers qui les utilisent en identifiant d'appelant pour compte de tiers. Cette pratique commerciale introduit de l'opacité dans l'identification des acteurs indélélicats.

Orange salue également la décision qui a été celle de l'Autorité d'introduire une **condition de territorialité** dans l'utilisation des numéros géographiques et 09 en tant qu'identifiant d'appelant. **L'interdiction qui y est attachée, s'agissant des appels en provenance de l'international**, participera à un **assainissement très probablement majeur des pratiques abusives et illégales** comme nous tenterons de le démontrer dans la suite de cet exposé.

2.2. Dans les contrôles et sanctions à l'encontre des auteurs de sollicitations téléphoniques illégales et abusives

A l'instar des acteurs intervenant dans l'utilisation des numéros, les autorités assurant les contrôles et sanctions à l'encontre des auteurs de sollicitations téléphoniques illégales et abusives sont multiples, à savoir : le législateur, la CNIL, la DGGCRF, l'Arcep, l'ANSII,

En conclusion :

- les **pratiques** illégales et abusives sont **multiples**,
- les **acteurs et secteurs d'activité** à l'origine de ces pratiques sont **multiples**,
- les **utilisateurs des numéros** de téléphones sont **multiples**,
- les **dispositions** légales et réglementaires sont **multiples**,
- les **Autorités** de surveillance avec pouvoirs de sanction sont **multiples**,

le tout dans un environnement géographique à la fois **national et international**.

En réponse à une telle complexité, une **rigueur et une coordination nationales** sont de mise pour lutter efficacement contre l'ensemble des abus dont sont victimes les consommateurs.

Des propositions dans ce sens seront présentées dans la suite du document.

3. [SDA

3.1. .

3.1.1. .

3.1.2. .

3.2. .

3.3. .

3.3.1. .

3.4. .

3.4.1.]

4. Focus sur un type de sollicitations téléphoniques : démarchage téléphonique et Bloctel

4.1. Le dispositif Bloctel : une obligation légale

La loi n°2014-344 relative à la consommation du 17 mars 2014 dite « *Loi Hamon* » a créé un dispositif d'opposition au démarchage téléphonique dénommée **Bloctel**.

Depuis le 1er juin 2016, les consommateurs peuvent s'inscrire gratuitement sur une liste d'opposition au démarchage téléphonique. Les professionnels ont l'obligation de souscrire un abonnement payant en vue de la purge de leurs fichiers clients s'ils souhaitent effectuer du démarchage téléphonique.

Avant toute opération de démarchage téléphonique, **tout professionnel (artisan, commerçant, entreprise...)** qui envisage une campagne de démarchage doit s'assurer auprès du service Bloctel que les consommateurs qu'il entend prospecter ne sont pas inscrits sur la liste d'opposition au démarchage téléphonique.

Les entreprises qui **louent ou vendent des fichiers** doivent également respecter cette obligation.

Appels passés de l'étranger :

Dès lors que le professionnel démarché des consommateurs en France, les dispositions relatives à la liste d'opposition au démarchage téléphonique prévues dans le Code de la consommation s'appliquent. Le professionnel doit donc adhérer au service BLOCTEL et faire expurger ses fichiers, y compris lorsque les appels sont passés de l'étranger.

Sanctions :

Les sanctions en cas de non-respect de ce dispositif par les professionnels peuvent aller jusqu'à **15 000 €** pour une personne physique et **75 000 €** pour une personne morale.

4.2. Le rapport du CNC pointe un manque d'efficacité notoire du dispositif Bloctel

Le Conseil National de la Consommation dans son rapport du Groupe de Travail « démarchage téléphonique » relevait que « *La plupart des interventions ont déploré le **manque d'efficacité du dispositif Bloctel**. Mis en place depuis le 1er juin 2016, en application de la loi du 17 mars 2014 relative à la consommation, ce dispositif permet aux consommateurs de s'inscrire gratuitement sur une liste d'opposition au démarchage téléphonique. À ce jour, 3,7 millions de consommateurs ont effectué cette démarche.* ».

« *Or, à peine 800 entreprises ont eu recours au service afin de s'assurer que leurs fichiers ne contenaient pas de numéros inscrits sur Bloctel. **Ce chiffre explique à lui seul le manque d'effectivité du dispositif**, car le nombre d'entreprises pratiquant le démarchage téléphonique est beaucoup plus élevé.* »

*Par ailleurs, ce dispositif n'a pas été conçu pour régler le problème des appels incitant frauduleusement à rappeler un **numéro surtaxé**. Or, ils sont à l'origine d'une partie non négligeable des signalements enregistrés via Bloctel.*

Aussi, étant donné le caractère fortement contraignant de **toute disposition** sur l'utilisation du numéro en tant **qu'identifiant d'appelant**, telle que l'article 5 de la décision n°2018-0881, Orange considère qu'avant d'envisager une telle disposition, **des actions en vue d'améliorer l'efficacité du dispositif Bloctel semblent pré-requises** sinon complémentaires.

Ces actions pourraient prendre la forme de :

- optimisation des collectes
- communication
- contrôles et de sanctions ciblés

4.3. [SDA

4.4. .

4.5. .

4.6.]

5. Focus sur les sollicitations téléphoniques via des systèmes automatisés vocaux : décision Arcep n°2018 0881

5.1. Interdiction pour les systèmes automatisés d'utiliser comme identifiants d'appelant des numéros géographiques, 09 et mobiles : article 5 de la décision n° 2018-0881

La décision de l'Autorité n°2018-0881 dispose : « *Afin de renforcer la confiance des utilisateurs dans les appels et messages qu'ils reçoivent et de permettre aux opérateurs de mieux gérer les flux d'appels et de messages SMS/MMS émis par des systèmes automatisés, la présente décision prévoit qu'à compter du 1er août 2019, certains numéros territorialisés (les numéros géographiques, non géographiques et mobiles à 10 chiffres) ne peuvent plus être utilisés en tant qu'identifiant d'appelant ou d'émetteur de messages présenté à l'appelé pour des appels ou des messages émis par des systèmes automatisés.* »

Par ailleurs, il est précisé en note de bas de page : « *Les appels émis individuellement (sans système de numérotation automatique) par des téléconseillers situés dans un centre d'appel ne sont pas considérés comme émis par des systèmes automatisés* »

5.1.1. Incertitude sur le périmètre des services visés par la disposition susmentionnée

La mention, en note de bas de page 24, de la décision n°2018-0881 précisant : « *Les appels émis individuellement (sans système de numérotation automatique) par des téléconseillers situés dans un centre d'appel ne sont pas considérés comme émis par des systèmes automatisés* », laisse entendre que les systèmes de numérotation en mode « **preview** » ne sont pas visés par la disposition.

Orange souhaiterait une mention explicite dans le corps de la décision de l'exclusion du mode « **preview** »

En revanche, les systèmes de numérotation en mode « **prédicatif** » seraient visés par la disposition. Pour autant, l'utilisation de systèmes de numérotation en mode « **prédicatif** » est légale et de surcroît peut être de nature responsable.

5.1.2. Incertitude sur la qualité de l'opérateur visé par l'obligation

La disposition semble viser l'**opérateur d'accès** dont l'utilisateur de systèmes automatisés est le client. Pour autant, devoir filtrer les appels en départ, où chaque opérateur définira ses propres critères de filtrage, avec certains opérateurs plus tolérants que d'autres, pourrait **fausser le jeu concurrentiel**.

5.1.3. Impossibilité technique, au 1/8/2019, d'identifier, a fortiori avec fiabilité, les appels émis par des systèmes automatisés

- L'identification des appels en provenance des systèmes automatisés ne peut être envisagée qu'en **temps différé** sur la base de la signalisation.

Un dispositif utilisant une intelligence artificielle empirique sur la base des CDR (comptes rendus d'appels) est actuellement à l'étude. Ce dispositif permettrait d'identifier les appels émis potentiellement à partir de systèmes automatisés. Afin d'éliminer les faux positifs, une **analyse manuelle** des appels suspects sera toutefois nécessaire.

- Le **filtrage** des appels entrants requiert une analyse en temps réel de tous les appels qui dépend des capacités réseaux. Il n'est **pas possible à ce stade de s'exprimer sur la faisabilité technique, en particulier sur l'interconnexion domestique.**

5.1.3.1. Filtrage des appels entrants et risque de contentieux

*« Pour la mise en œuvre de cette disposition, l'Arcep **recommande** aux opérateurs de prendre les mesures nécessaires, par exemple en mettant en œuvre sur leur réseau des dispositifs techniques et en insérant des clauses dans leurs contrats, leur permettant d'interrompre l'acheminement des appels et des messages SMS/MMS émis au départ de leurs réseaux, transitant à travers eux ou **terminés sur ceux-ci** qui présentent l'un des numéros territorialisés susmentionnés comme identifiant d'appelant, dès lors qu'il apparaît, au regard notamment des caractéristiques du flux d'appels, **qu'ils sont émis par un ou plusieurs systèmes automatisés d'appels et d'envoi de messages SMS/MMS.** Lorsqu'il bloque des appels, il est souhaitable que l'opérateur en informe de manière concomitante l'opérateur étant à l'origine des appels bloqués. »*

L'Arcep recommandant le filtrage n'apporte pas de sécurité juridique aux opérateurs qui le pratiqueront, et ce d'autant moins qu'il est impossible de filtrer exclusivement les appels supposés illégitimes, tout en laissant passer les appels légitimes, émis à partir d'un même accès.

Il conviendrait que le filtrage soit défini par la décision non pas sur les appels émis par les systèmes automatisés mais sur **tous les appels émis par un accès sur lequel opèrent exclusivement ou non un ou plusieurs systèmes automatisés.**

5.1.4. Incertitude sur la motivation, les fondements de l'interdiction et ses effets attendus

Orange s'interroge sur la motivation principale de cette interdiction. Elle semble découler des signalements des consommateurs auprès de Bloctel et concernant lesquels la DGCCRF fait état de **difficultés d'identification des auteurs des appels abusifs**, qui selon son appréciation seraient principalement liées à l'usurpation de numéros en tant qu'identifiant d'appelant.

Pour rappel, en vue d'améliorer la transparence dans l'utilisation des numéros attribués aux opérateurs par l'Autorité, nous avons précédemment proposé **d'interdire la revente de numéros aux centres d'appels**. Cette interdiction s'inscrit dans le même esprit que l'interdiction de mise à disposition introduite par la décision n°2018-0881.

Sur les difficultés à **identifier les auteurs des appels abusifs** exprimées par la DGCCRF, nous avons précédemment démontré qu'elles ressortent non **pas de l'usurpation** du numéro mais de **l'origine internationale des appels**.

5.1.5. Effet réel de l'interdiction

5.1.5.1. Sur la protection des consommateurs : **effet nul, voire aggravé**

Dans l'hypothèse d'une faisabilité technique du filtrage selon les critères de la disposition, **l'effet réel** sur les appels abusifs, avec ou sans usurpation, en **provenance de l'international** est **nul**. En effet, le respect de l'obligation de territorialité bloquera les appels en question.

Dans l'hypothèse d'une faisabilité technique du filtrage selon les critères de la disposition, **l'effet réel** sur les appels abusifs, avec ou sans usurpation, de **provenance nationale n'est pas démontré**, d'autant moins que l'analyse des plaintes consommateurs, certes limitées, ne met **pas en évidence d'usurpation au départ national**. Par ailleurs, l'usurpation au départ national ne rend absolument pas impossible l'identification de l'auteur, les opérateurs ayant les moyens techniques de tracer les appels.

Les appels abusifs d'origine nationale résultent principalement de **déficiences du dispositif Bloctel**, que la réglementation sur la numérotation ne saurait palier efficacement.

L'usurpation restera toujours possible avec les formats **08/3BPQ** autorisés.

Enfin, le taux de décrochés, qui chutera avec l'utilisation de numéro au format 08/3BPQ, incitera les émetteurs d'appels à augmenter le nombre de tentatives d'appels **perturbant ainsi un nombre bien plus important de consommateurs qu'actuellement**.

5.2. propositions d'Orange de révision du cadre réglementaire attaché aux systèmes automatisés en vue de lutter contre les pratiques illégales et abusives, sans mettre en danger un secteur économique aux pratiques responsables, et en accord avec la typologie établie par la CNIL

Etant donné que **l'international** semble être le principal vecteur des pratiques illégales et abusives, il convient en tout premier lieu que les opérateurs agissent **au plus vite** et de **façon simultanée** sur le trafic en provenance de l'international.

5.2.1. Origine internationale des sollicitations téléphoniques

5.2.1.1. Condition de territorialité : mise en place par Orange d'un blocage systématique

Après réacheminement, sur ses équipements nationaux, des appels de ses clients en provenance de l'international avec un identifiant géographique ou 09, Orange sera en mesure de **bloquer tous les appels avec un identifiant géographique ou 09 arrivant sur son interconnexion internationale** (hors TDM, où les flux sont très marginaux) à destination de la métropole à compter du **1/10/2019**. L'obligation entre en vigueur au 1/8/2019, seulement il nous semble imprudent de réaliser une opération d'une telle ampleur et criticité en période estivale.

Le préalable à un tel blocage étant le réacheminement national du trafic en provenance de l'international de l'ensemble des opérateurs attributaires de ressources géographiques et 09, Orange préconise que **l'Autorité informe ces derniers de la nécessité de réacheminer leurs appels sur une interconnexion nationale avant le 1/10/2019**.

Enfin, ce blocage ne sera en mesure **d'assainir efficacement** les pratiques et de protéger les consommateurs que **s'il est opéré simultanément par l'ensemble des opérateurs**. Les opérateurs internationaux ayant des contrats avec plusieurs opérateurs de transit français pour écouler leur trafic sur le marché national, si une voie se ferme, le trafic impacté sera alors livré sur une interconnexion d'un autre opérateur, qui lui-même n'aura pas mis en place le blocage.

Orange ne mettra donc en œuvre le blocage susmentionné **qu'à la condition qu'il protège efficacement les consommateurs, à savoir qu'il soit réalisé simultanément par l'ensemble des opérateurs visés par la condition de territorialité**.

Soucieuse de mettre en place un dispositif de protection des consommateurs au plus vite.

5.2.1.2. Condition de territorialité : mise en place d'une coordination nationale de suivi des effets sur les pratiques illégales et abusives

Il s'agirait de mettre en application la proposition faite au §3.4 et rappelé ci-dessous.

Cette coordination pourrait prendre la forme suivante :

- a. pour le **signalement des plaintes consommateurs** en matière de sollicitations téléphoniques abusives
 - définir, des **critères de qualification homogènes** et utilisés par tous les acteurs qui en assurent le recueil, à savoir : Bloctel, DGCCRF, CNIL, Arcep, ANSII, 33700, opérateurs,...
- b. pour l'**observation des trafics**,
 - définir, pour les **appels en masse**, des **critères de qualification homogènes** et utilisés par tous les opérateurs
- c. **Agrégation** des plaintes consommateurs pour en définir une **typologie et volumétrie nationale**
- d. **Agrégation** des trafics pour en définir une **typologie et volumétrie nationale**
- e. **Observer** l'évolution des plaintes des consommateurs et des trafics suite au blocage international
- f. Le cas échéant, **corriger** les dispositifs de lutte en place, voire les **compléter**

Avec pour les **problématiques strictement liées à la numérotation**, un sous-groupe national présidé par l'**Autorité**.

Si, par exemple, on observait nationalement un contournement du dispositif national de blocage des identifiants géographiques et 09 avec l'utilisation cette fois **de numéros mobiles par les systèmes automatisés**, alors ce filtrage pourrait être étendu aux numéros mobiles.

5.2.1.3. Filtrage national des **numéros mobiles des systèmes automatisés à l'international** : proposition d'Orange d'extension de la condition de « territorialité » aux numéros mobiles pour les systèmes automatisés et mise en œuvre

Sous réserve que l'observation nationale des plaintes des consommateurs et des trafics après le blocage défini au § 6.2.1.1, fait état d'un report des pratiques abusives sur des numéros mobiles, Orange pourrait mettre en place un filtrage adhoc, toujours à la condition **qu'il protège**

efficacement les consommateurs, à savoir qu'il soit réalisé par l'ensemble des opérateurs collectant ce type de trafic.

Le filtrage des **appels émis par les systèmes automatisés depuis l'international avec comme identifiant d'appelant des numéros mobiles** est d'une difficulté supérieure à celui des numéros géographiques et 09 en ce qu'il ne peut être opéré systématiquement du fait des roamers out.

5.2.1.4. Filtrage national des numéros mobiles des systèmes automatisés à l'international : activation de la coordination nationale de suivi des effets sur les pratiques illégales et abusives

Il s'agirait de mettre une nouvelle fois en application la proposition faite au §3.4 et rappelé ci-dessous.

- a. **Agrégation** des plaintes consommateurs pour en définir une **typologie et volumétrie nationale**
- b. **Agrégation** des trafics pour en définir une **typologie et volumétrie nationale**
- c. **Observer** l'évolution des plaintes des consommateurs et des trafics suite au blocage des appels en provenance de l'international avec des identifiants mobiles :
- d. Le cas échéant, **corriger** les dispositifs de lutte en place, voire les **compléter**

Si, par exemple, on observait nationalement un contournement du dispositif national de blocage des identifiants géographiques, 09, mobiles via les interconnexions nationales alors un filtrage pourrait être envisagé au niveau national.

5.2.2. **Origine nationale** : mise en œuvre, le cas échéant, d'une interdiction ciblée avec pertinence et en lien avec les plaintes clients et la typologie définie par la CNIL

5.2.2.1. Interdiction d'utiliser des identifiants d'appelant géographiques, 09, ou mobiles pour les sollicitations téléphoniques **sans intervention humaine**

La CNIL, dans son cadre juridique, définit les systèmes automatisés comme des dispositifs sans intervention humaine. La définition, des mêmes systèmes, établie par la décision 2018-0881 en couvrant les procédés avec intervention humaine est en contradiction avec celle de la CNIL.

Par ailleurs, force est de constater que la **majorité des pratiques reposant sur ce type de dispositif est abusive**. Comme usage responsable et mineur on peut noter les messages d'informations, d'alerte d'une société auprès de ses clients. Cet usage peut aisément utiliser comme identifiant d'appelant des numéros au format 08 ou 3BPQ.

Sous réserve que l'observation nationale des plaintes des consommateurs et des trafics après les blocages susmentionnés sur les appels en provenance de l'international, fait état d'un report

des pratiques abusives sur les interconnexions nationales, Orange pourrait mettre en place un filtrage adhoc.

Le filtrage des appels des identifiants d'appelant géographiques, 09, ou mobiles pour les sollicitations téléphoniques **sans intervention humaine** est plus complexe que les précédents avec notamment des problématiques juridiques et la nécessité de développements supplémentaires.

5.2.2.2. Filtrage des identifiants d'appelant géographiques, 09, ou mobiles pour les sollicitations téléphoniques **sans intervention humaine** : activation de la coordination nationale de suivi des effets sur les pratiques illégales et abusives

Il s'agirait de mettre une nouvelle fois en application la proposition faite au §3.4 et rappelé ci-dessous.

- a. **Agrégation** des plaintes consommateurs pour en définir une **typologie et volumétrie nationale**
- b. **Agrégation** des trafics pour en définir une **typologie et volumétrie nationale**
- c. **Observer** l'évolution des plaintes des consommateurs et des trafics suite au filtrage des appels avec des identifiants d'appelant géographiques, 09 ou mobiles pour les sollicitations téléphoniques sans intervention humaine:
- d. Le cas échéant, **corriger** les dispositifs de lutte en place, voire les **compléter**

Si, par exemple, on observait nationalement l'inefficacité du dispositif Bloctel sur les sollicitations téléphoniques illégales **avec intervention humaine et avec usurpation** alors une interdiction d'identifiant géographique, 09 et mobiles filtrage pourrait être envisagé au niveau national pour les opérateurs ne disposant pas d'un mécanisme de certification des appels

5.2.2.3. Interdiction des identifiants d'appelant géographiques, 09, ou mobiles pour les sollicitations téléphoniques **avec et sans intervention humaine pour les appels non certifiés (STIR par exemple)** : à ce stade, difficile d'indiquer un planning

- Le projet de décision prévoit que dès lors qu'un opérateur pourrait certifier ses appels, les systèmes automatisés sur les accès de cet opérateur seraient alors autorisés à utiliser le bloc 09 dédié à cet usage de certification. En multilatérale, l'Arcep a confirmé aux opérateurs que tout opérateur disposant d'un dispositif de certification pourrait utiliser des numéros géographiques, 09 ou mobiles pour les appels émis depuis ses accès par des systèmes automatisés.

- Orange étudie actuellement le dispositif de certification STIR.
- STIR

Le système stir est un ensemble de normes de l'Internet Engineering Task Force qui permet de signer les numéros de téléphones (généralement appelant) de bout en bout en SIP. L'initiative Shaken conjointe de l'ATIS (Alliance for Telecommunications Industry Solutions) et du SIP Forum a permis de décliner ces normes sur le périmètre des Etats-Unis dans un environnement inter-opérateurs. Le système permet donc à un acteur de signer un numéro dans la signalisation et via un système de partage de clés publiques, à un autre acteur de vérifier cette signature. Il a fait l'objet de premiers déploiements au premier semestre.

Le périmètre d'implémentation de stir ainsi que ses contraintes mérite d'être rappelé :

- stir est défini essentiellement pour les systèmes de signalisation SIP - shaken l'a étendu pour partie lorsque SIP est utilisé pour la partie amont de l'appel à partir de l'interconnexion.
- les signatures dites « out of band » par l'IETF, c'est-à-dire en dehors de SIP, ne sont pas utilisées compte tenu de leur complexité et ne sont pas « normalisées » au sens strict. Ces mécanismes ne peuvent donc pas s'utiliser sur des réseaux SS7.
- stir/shaken n'est jusqu'à présent utilisé que comme un moyen d'enrichir l'information présentée à l'appelé. Il n'est pas utilisé comme un moyen de repérer les appels à filtrer de manière automatique, mais peut être utilisé en association avec d'autres technologies (par exemple de l'intelligence artificielle) pour détecter un trafic de nature particulière (ping call, fraudes...) puisqu'il garantit la véracité du numéro appelant.
- la mise en œuvre du système passe non seulement par la mise à jour des systèmes gérant la signalisation chez les opérateurs mais également par le partage entre ces acteurs de clés publiques permettant de vérifier les signatures de tous les numéros/tranches des tiers.

En résumé, l'apport essentiel de cette technologie est de garantir que l'acteur ayant fourni dans la signalisation un numéro (généralement appelant) est bien « l'attributaire » légitime du numéro. Elle sert surtout en revanche à enrichir le numéro présenté à l'appelé ou à compléter les outils de détection des réseaux. En revanche, en l'état de la norme, elle ne permet pas de vérifier qu'un numéro dont l'usage est limité à un certain usage est utilisé dans ce cadre restreint comme pour le démarchage téléphonique. Un travail complémentaire serait nécessaire pour cela. Des initiatives commencent à émerger tant à la GSMA qu'au niveau des instances nationales (consultation close en juin 2019 au Royaume Uni), et il serait souhaitable qu'une initiative en France soit cohérente avec ces développements.

Compte tenu de ce contexte, Orange fait le constat suivant :

- l'expérimentation sur des tranches dédiées évoquée dans la consultation semble utile mais pas forcément suffisante compte tenu des travaux préalable à la mise en place d'un système totalement opérationnel sur le périmètre national, impliquant tous les acteurs, non seulement les opérateurs.

- Il nous semble opportun que l'Autorité coordonne une initiative comparable à celle qui a été nécessaire à la définition du système Shaken aux Etats-Unis (définition des formats et des différents natures de vérification, gestion et distribution des certificats etc.). A l'issue de ce groupe de travail, le système pourra être généralisé à l'ensemble des acteurs.
- En parallèle et de manière coordonnée à ce groupe de travail, les opérateurs qui le souhaitent pourront expérimenter la technologie stir a minima en signant les appels en provenance des systèmes d'appels automatisés. Nous serions favorables qu'aux tranches en 09 citées soient ajoutées des tranches de numéros géographiques pour être cohérent avec les besoins de l'industrie.

Par ailleurs, avant toute mise en œuvre, il nous paraît indispensable de caractériser la nature des appels portant des numéros usurpés, soit en terme d'origine (internationale/nationale) soit en terme de secteur d'activités « à risques », et ce dans le but de ne complexifier les mécanismes réseaux par des systèmes d'authentification de type stir que lorsque cela est nécessaire et utile. Orange est prête à contribuer à cette analyse. A ce titre, nous rappelons que la problématique d'usurpation dépasse largement le cadre du démarchage téléphonique, et il ne serait pas souhaitable que les solutions que l'on peut y apporter telles que stir se limitent au cadre de ce démarchage.

Question 7. Les acteurs souhaitent-ils faire part à l'Autorité d'autres commentaires sur le document « *Projet de décision modifiant la décision établissant le plan national de numérotation et ses règles de gestion* » et ses annexes mis en consultation ?

Commentaires sur l'introduction dans la version de juillet 2018 du plan de numérotation national de la notion de « numéros mobiles secondaires »

Orange reconnaît l'intérêt pour un utilisateur de pouvoir utiliser plusieurs numéros depuis un terminal mobile :

- un numéro mobile principal affecté par son opérateur d'accès mobile,
- et un ou plusieurs numéros secondaires qui peuvent être des numéros secondaires polyvalents ou des numéros secondaires mobiles.

Toutefois, l'utilisation de numéros secondaires, dont les numéros secondaires mobiles, ne devrait **pas entraîner de distorsions liées à des subventions indues** des opérateurs de services de numéros secondaires par les autres opérateurs, en particulier via des reversements illégitimes de terminaisons d'appel mobile.

En effet, , les appels se terminant sur **des services de VoIP OTT⁵** utilisés à partir d'accès mobiles ne sont pas légitimes à bénéficier des plafonds de terminaison d'appel mobile pour les prestations de terminaison d'appels vocaux sur leurs réseaux : les opérateurs qui fournissent des services de VoIP OTT utilisent l'accès à l'internet que leurs clients ont souscrit auprès d'un fournisseur ; ils ne sont pas facturés pour l'utilisation des accès mobiles, et n'en supportent donc aucun coût.

Tout au plus pourraient-ils bénéficier des niveaux de **terminaison d'appel fixe**, qui leur permettraient de recouvrer leurs coûts de plateformes, exactement comme un opérateur fixe ; en effet, les travaux de modélisation des coûts de la terminaison d'appel d'un opérateur fixe entrepris par la Commission Européenne et son consultant Axon tendent à démontrer que les coûts incrémentaux de terminaison d'appel des opérateurs fixes **sont essentiellement les coûts de leurs plateformes VoIP**.

Or s'il paraît naturel que les appels vocaux vers des numéros polyvalents utilisés en tant que numéros secondaires par des fournisseurs d'applications VoIP OTT restent soumis aux règles applicables à l'interconnexion fixe, et en particulier qu'ils continuent à être soumis aux tarifs de la terminaison d'appel fixe, Orange craint que l'utilisation de numéros mobiles en tant que numéros secondaires, prévue dans le plan de numérotation national actuel, puisse permettre à des appels se terminant vers des applications de VoIP OTT de bénéficier indûment de terminaisons d'appel mobile.

Ainsi, Orange considère qu'à l'opposé des numéros secondaires polyvalents, les numéros secondaires mobiles risquent d'être à l'origine de subventions indues des opérateurs de

⁵ ou utilisant tout autre mécanisme permettant à l'opérateur de ne pas supporter les coûts d'un appel mobile entrant
17/06/2019

services de VoIP OTT par d'autres opérateurs, voire d'engendrer des abus par une utilisation de ces numéros dans le seul but de récupérer des terminaisons d'appel mobile.

Pour éviter ces abus, il serait selon Orange nécessaire de pouvoir **distinguer les appels vers les numéros mobiles légitimes à bénéficier de terminaisons d'appel mobile, des appels vers les numéros secondaires mobiles utilisés pour des services de VoIP OTT**, dont les fournisseurs n'ont pas les coûts des opérateurs mobiles et ne peuvent légitimement pas revendiquer de terminaisons d'appel supérieures aux terminaisons d'appel fixe.

Orange entrevoit **deux méthodes** qui pourraient permettre de distinguer les appels à destination des numéros secondaires mobiles des appels à destination des numéros mobiles principaux, et qui ne nécessiteraient pas de développer des mécanismes d'une complexité disproportionnée :

1/ la première méthode se fonderait sur **le principe de blocs de numéros mobiles distincts**, qui seraient attribués par l'Autorité soit pour une utilisation en tant que numéros mobiles principaux, soit en tant que numéros secondaires mobiles.

Les appels vers des numéros appartenant à des blocs de numéros mobiles principaux bénéficieraient de la terminaison d'appel mobile, les appels vers des numéros appartenant à des blocs de numéros secondaires mobiles bénéficieraient de la terminaison d'appel fixe. Lors de l'attribution de blocs de numéros mobiles à un opérateur, l'Autorité définirait le type de ces numéros (principaux ou secondaires), en fonction de la description de l'utilisation des numéros indiquée par l'opérateur.

Toutefois cette méthode se heurte à **l'impossibilité de modifier l'usage d'un numéro mobile principal en numéro secondaire, et réciproquement**. Or, les calendriers de déploiement de services étant différents suivant les opérateurs, et certains opérateurs ayant a priori vocation à ne développer qu'une seule des deux activités (affectation de numéros principaux, ou affectation de numéros secondaires), Orange craint que le principe de séparation des numéros mobiles en blocs distincts attribués soit pour un usage de numéro principal, soit pour un usage de numéro secondaire, freine la mise en œuvre de la **portabilité mobile entre opérateurs**.

2/ la deuxième méthode, qu'Orange privilégie, se fonderait sur le principe que **seuls les opérateurs exerçant une influence significative sur le marché pertinent de la terminaison d'appel vocal mobile sur leur réseau individuel**, dont la liste est définie dans l'annexe B de la décision d'analyse de marché des terminaisons d'appel vocal, sont légitimes à percevoir les niveaux de terminaison d'appel mobile reflétant les coûts d'un opérateur mobile pour les appels reçus au niveau de leurs points d'interconnexion pertinents.

D'ailleurs, les solutions de numéros secondaires étudiées par les opérateurs d'accès mobiles dans les instances internationales de normalisation, comme les services de numéros secondaires étudiés par Orange, se fondent sur les propres services de voix et de messagerie des opérateurs d'accès mobiles ; les appels vocaux et les messages reçus par les clients des opérateurs via ces solutions de numéros secondaires devraient entraîner pour les opérateurs les exploitant des coûts comparables à ceux des appels reçus via les numéros identifiant leurs

accès mobiles et donc tout à fait légitimes à être recouverts par le biais des tarifs de terminaisons d'appel mobile.

En revanche, les opérateurs qui ne disposent pas des éléments de réseau nécessaires pour contrôler les accès mobiles, et qui ne font donc pas partie de la liste de l'annexe B de la décision d'analyse de marché des terminaisons d'appel vocal, s'ils peuvent mettre en œuvre des solutions de numéros secondaires utilisant des technologies de VoIP OTT, ne supportent pas de coûts d'accès mobiles et ne sont pas légitimes à bénéficier de tarifs de terminaisons d'appel mobile.

Ainsi, grâce à cette méthode, les opérateurs qui supportent effectivement les coûts d'un réseau mobile, et qui en outre sont les seuls autorisés à utiliser des numéros mobiles en tant que numéros principaux selon la décision n° 2018-0881⁶, pourraient bénéficier des tarifs de la terminaison d'appel mobile pour recouvrer les coûts des appels reçus à destination de leurs clients. Les appels vers des numéros mobiles se terminant vers d'autres opérateurs se verraient appliquer les tarifs de la terminaison d'appel fixe.

Toutefois, cette méthode ne pourrait être mise en œuvre que **si tous les opérateurs sont en mesure de connaître l'opérateur exploitant chaque numéro mobile**. Or, de nombreux numéros mobiles ont été mis à disposition, en particulier à des opérateurs qui les utilisent en tant que numéros secondaires, sans que cette information ne soit partagée entre tous les opérateurs nationaux. Et si l'Autorité a prévu de publier régulièrement la liste des numéros mis à disposition au 31 juillet de chaque année, force est de constater que la liste des ressources mises à disposition au 31 juillet 2018 n'est à ce jour toujours pas publiée.

Cette méthode, qui permettrait de limiter les risques d'abus liés aux versements de terminaison d'appel vocal mobile et qui semble relativement simple à mettre en œuvre, nécessiterait donc, pour pouvoir être appliquée sans risque d'erreurs, que l'Autorité publie la liste exhaustive des numéros mis à disposition, liste qu'elle s'est engagée à publier chaque année.

Par ailleurs, Orange souhaite souligner le risque d'une pénurie de numéros mobiles dans le cas d'une généralisation de la demande de numéros mobiles en tant que numéros secondaires mobiles par les opérateurs fixes et de type OTT.

⁶ Sont éligibles à l'attribution de numéros mobiles, les opérateurs de communications électroniques qui : [...] disposent, pour une utilisation de numéros en tant que « numéro principal » 22 tel que défini au paragraphe 2.3.4c) :

- d'une autorisation d'utilisation de fréquences permettant d'établir et d'exploiter un réseau mobile sur le territoire considéré, ou
- d'un contrat permettant explicitement de commercialiser leur service sur le territoire considéré, signé avec un opérateur disposant d'une autorisation d'utilisation de fréquences permettant d'établir et d'exploiter un réseau mobile sur le territoire considéré, ou
- d'un contrat permettant explicitement de commercialiser leur service sur le territoire considéré, signé avec un agrégateur (« MVNA ») ayant lui-même signé un contrat avec un opérateur disposant d'une autorisation d'utilisation de fréquences permettant d'établir et d'exploiter un réseau mobile sur le territoire considéré.