

Consultation publique de l'ARCEP sur les services à valeur ajoutée

Réponse de l'AFUTT

Avant propos

Les Services à Valeur Ajoutée (SVA) correspondent à un marché qui allie l'intérêt de tous les acteurs : consommateurs, éditeurs, fournisseurs de services et opérateurs. Il existe aujourd'hui des insatisfactions sérieuses des consommateurs qui proviennent de divers dysfonctionnements : lisibilité tarifaire, contrôle des contenus, modalités de facturation/recouvrement et de l'opacité sur les rôles et pratiques des différents intervenants dans la chaîne. Ces dysfonctionnements ne tiennent pas tant à l'absence de règles qu'à la non application de celles-ci par les opérateurs avec l'absence de sanctions en cas de non application. Dans ce contexte, la prolifération des numéros surtaxés, qui correspondent à des services dont on cherche la valeur ajoutée ou à des services qui devraient être gratuits, comme les services après-vente par exemple, contribue à dévaloriser les SVA.

L'AFUTT aspire à la mise en place de dispositions adaptées pour préserver ce marché et lui assurer un développement harmonieux. Elle se réjouit de l'initiative de l'ARCEP tout en regrettant de n'avoir pas eu connaissance ni des résultats d'une consultation lancée sur le même sujet en janvier 2006, ni du rapport que l'ACSEL, à la demande de l'ARCEP et de la DGCCRF, était censée établir sur l'information tarifaire des SVA.

Réponse aux questions

Chaîne de valeur synthétique des acteurs

Q.1 : Les parties intéressées sont invitées à adresser leurs remarques sur cette première partie descriptive.

Dans cette partie descriptive, il manque des références au droit et il subsiste des ambiguïtés.

1/ L'AFUTT relève que souvent les fournisseurs du marché des communications électroniques ignorent ou oublient des dispositions générales qui s'imposent à eux, notamment en matière d'information tarifaire. Il serait souhaitable que l'ARCEP rappelle les références juridiques visant à la protection du consommateur : droit des contrats, droit de la consommation, qui s'appliquent au secteur.

2/ Il subsiste par ailleurs des ambiguïtés :

- Parmi les acteurs, la notion de kiosqueur n'est pas définie en tant que telle. Est-ce le prestataire, intermédiaire entre l'éditeur de contenu et l'opérateur de collecte, qui gère le n° SVA ? Est-ce celui qui définit le tarif global du service ? Enfin le fournisseur de service, gestionnaire du n° de SVA, est considéré tantôt comme utilisateur final tantôt comme opérateur intégrateur. L'utilisateur final : ce doit être uniquement l'appelant qui fait appel au SVA et non celui qui édite ou fournit les contenus.

- Qui est client de qui ? Cette interrogation subsiste parfois en raison des ambiguïtés signalées ci dessus. Vu du consommateur (l'utilisateur final appelant) l'appel d'un service à valeur ajoutée s'appuie sur deux prestations : la communication à destination du n° SVA, d'une part et la fourniture du contenu auquel il souhaite accéder, d'autre part. Pour le consommateur, la responsabilité de la communication incombe à son opérateur « boucle locale » (l'opérateur départ), même si cette communication fait intervenir un opérateur de collecte, un fournisseur de service et éventuellement un opérateur de transit. Ces derniers sont des prestataires techniques qui contractent entre eux et échangent des prestations.

L'appelant ne les connaît pas et n'a pas à les connaître. La responsabilité de la fourniture du contenu incombe à l'éditeur qui en a légalement la responsabilité éditoriale. Elle n'incombe pas directement au fournisseur de service. **L'appelant est donc client de l'opérateur « boucle locale » et de l'éditeur de contenu.**

Or, vous écrivez : « *l'appelant se retrouve à la fois client de son opérateur départ et client du fournisseur de service* ». Votre texte semble signifier que le fournisseur de service a acheté le contenu à l'éditeur et qu'il le revend à l'appelant. Faut-il comprendre que le fournisseur de service devient directement responsable du contenu vis-à-vis de l'appelant ? Ce point de responsabilité doit être bien précisé et cohérent avec les modalités de facturation. Le consommateur doit savoir qui est derrière le numéro appelé et qui se porte garant de la qualité du SVA. Cependant, à ce jour le consommateur reçoit une facture au nom de son OBL ou au nom d'un opérateur de collecte qu'il ne connaît pas.

3/Le prix de la prestation doit rémunérer tous les acteurs qui interviennent dans la mise à disposition du contenu à l'appelant y compris les opérations de facturation et de recouvrement. Mais en dehors de l'éditeur du service les autres intervenants devraient être dans une logique de prix de gros. Ce qui importe au consommateur, c'est la lisibilité tarifaire et, comme il est doublement client à chaque consommation de SVA, il est essentiel pour lui de déterminer, lors de litiges, qui lui fournit quoi, et de bien connaître la part du tarif qui revient à chacun.

Q.2 : Quelles sont les remarques du secteur quant aux définitions proposées ?

Les définitions sont claires, mais l'emploi de la notion d'utilisateur final pour un fournisseur de services ou pour un éditeur heurte la terminologie économique et apporte de la confusion. Par ailleurs, il faudrait considérer que le fournisseur du SVA correspond au numéro appelé.

Obligation d'acheminement imposée aux opérateurs départ

Q.3 : Quelles sont les remarques du secteur quant aux objectifs visés, et à l'obligation que l'Autorité propose ici d'adopter ?

Q.3 bis : Quels sont les impacts et conséquences des mesures ainsi proposées sur le fonctionnement actuel du secteur, pour les opérateurs départ et les exploitants de numéros SVA ?

Réponse : RAS

Obligation de facturation imposée aux opérateurs facturiers

Q.4 : Quelles sont les remarques du secteur quant aux objectifs visés par l'Autorité dans cette partie et quant à l'obligation proposée ici ?

Q.4 bis : Quels sont les impacts et conséquences des mesures ainsi proposées sur le fonctionnement actuel du secteur, pour les opérateurs départ et les opérateurs exploitant de numéros SVA ?

Une remarque préalable : la facturation pour compte de tiers se justifie par les faibles montants à encaisser par appel. Tous les opérateurs intervenant dans la chaîne savent s'échanger les détails de communication, ainsi même si a priori cela semble simplificateur, il n'est pas techniquement obligatoire que l'opérateur local soit l'opérateur facturier. Avec la perspective d'un facturier autre que l'OBL, qui pourrait être commun à tous les fournisseurs de services pour des raisons économiques, la part revenant à ces derniers serait nécessairement identifiée et les causes de litiges entre consommateurs et OBL supprimées.

Dans la perspective de l'ARCEP, la facturation pour compte de tiers par l'OBL, l'encaissement, voire le recouvrement, doivent répondre à deux conditions :

1/ L'utilisation d'un SVA par un appelant ouvre une créance (ou une double créance puisque doublement client). Sauf services fournis par lui-même, la créance n'appartient pas

entièrement à l'OBL facturier. Il faut donc nécessairement que les modalités de facturation/recouvrement éventuel soient explicites pour le consommateur. **La facture doit nettement faire apparaître l'identité du tiers (le réel fournisseur du SVA) et le montant facturé pour son compte.** Cela pour éviter les incompréhensions du consommateur et les éventuels refus de payer des communications à des entités inconnues de lui.

2/ Le consommateur n'est pas partie des contrats qui lient les différents intervenants : fournisseur de services, opérateur de collecte, opérateur facturier. N'étant pas informé, ni au préalable ni sur la facture, **il est inadmissible que le consommateur soit sanctionné par la coupure de ligne de l'OBL en cas de non paiement.** Le recouvrement forcé est d'autant moins admissible que ce secteur attire des fournisseurs peu scrupuleux (le SVA fourni peut être non conforme à ce que l'appelant est en droit d'attendre - fraudes, non respect des règles déontologiques...). Ajoutons que quand le facturier n'a pas de relation directe avec le fournisseur de services, il facture alors pour le compte d'un autre opérateur dit collecteur, il lui est impossible d'appliquer des sanctions au fournisseur en cause.

En conséquence, l'AFUTT demande qu'une grande clarté dans la chaîne contractuelle soit faite dans la facture du consommateur et que le recouvrement avec coercition ne puisse s'appliquer que pour le non paiement persistant des services réellement fournis par l'OBL, dont il assume la responsabilité vis-à-vis du consommateur. Elle est conforme à la directive du service universel (considérant 16) cité ci après.

Considérant 16

Sauf en cas de retard ou de défaut de paiement persistants, le consommateur devrait être protégé des risques d'interruption immédiate du raccordement au réseau pour cause de facture impayée et conserver, notamment s'il y a contestation d'une facturation élevée des services à taux majoré, un accès aux services téléphoniques de base tant que le différend n'est pas résolu. Les États membres peuvent décider qu'un tel accès ne peut être maintenu que si l'abonné continue à payer les frais de location de la ligne.

Q. 5 : Quelles sont les remarques du secteur quant aux objectifs visés par l'Autorité et à l'obligation qu'elle propose ici d'adopter pour les atteindre ?

Q .5 bis : Quelles sont en particulier les remarques du secteur quant à l'interprétation qu'il convient de donner au concept de non discrimination appliqué aux numéros SVA du plan national de numérotation, et en particulier à l'interdiction des clauses d'exclusivité sur ces numéros ?

Q. 5 ter : Quels sont les impacts et conséquences des mesures ainsi proposées sur le fonctionnement actuel du secteur, pour les opérateurs exploitant les numéros SVA et les opérateurs départ ?

Q. 6 : Quelles sont les remarques du secteur quant à cette articulation avec la procédure d'analyse des marchés ?

Q. 6 bis : En particulier, quelles sont les conséquences pour France Télécom et les autres acteurs de la suppression proposée de l'obligation d'orientation des tarifs vers les coûts pour la prestation de facturation pour compte de tiers ?

Q. 7 : Estimez-vous que d'autres mesures, qui relèveraient de la compétence de l'ARCEP, sont nécessaires et seraient ainsi de nature à assurer le bon développement du secteur des SVA ?

Réponse : RAS

Nécessité d'adapter les règles déontologiques aujourd'hui en vigueur

Q. 8 : Pensez-vous qu'une instance comme le CST-CTA répondrait, moyennant l'adaptation des règles en vigueur aujourd'hui, aux attentes du secteur en termes de contrôle déontologique

et de protection du consommateur ?

Q. 8 bis : Quelles autres mesures sont selon vous nécessaires pour améliorer le contrôle déontologique des contenus ?

Q. 8 ter : Estimez-vous nécessaire de réfléchir à une action particulière en matière d'information des tarifs pour les consommateurs ? Si oui, comment proposez-vous de participer à cette réflexion ? Quels seraient les moyens pertinents à mettre en place ?

Concernant le contrôle déontologique, l'AFUTT estime, comme l'Autorité, qu'une plus grande responsabilité des acteurs sur les contenus proposés est de nature à stimuler le développement du marché des SVA, notamment en renforçant la confiance des consommateurs.

Cela passe a) par une plus grande lisibilité des responsabilités pour le consommateur, la facture étant un des éléments ; b) par une contractualisation entre les différents prestataires qui respectent les dispositions relatives aux recommandations déontologiques ; c) par un contrôle effectif du respect de ces dispositions ; d) par l'application de sanctions rapides et proportionnées aux manquements .

Le CST/CTA est l'instance qui, jusqu'à ces derniers temps, a réussi à maintenir un équilibre relativement harmonieux entre les acteurs du marché vidéotex, télétext. C'est donc, moyennant l'adaptation des règles aux nouveautés, l'instance ad hoc qu'il faut absolument réactiver. Mais si le CST détermine les règles déontologiques avec l'ensemble de la profession et si le CTA statue sur les cas qui lui sont soumis par les opérateurs ou par les consommateurs, il n'exerce aucun contrôle sur les modalités de contrôle des contenus des acteurs. Il y a une lacune dans ce domaine, d'autant que les éditeurs de services peu scrupuleux déploient beaucoup d'ingéniosités : ils changent de raison sociale, de kiosqueur, etc. Une mutualisation des méthodes de contrôle et la gestion d'une liste de fournisseurs indécidables ajouteraient à l'efficacité collective.

Concernant les tarifs, l'information est à ce jour insuffisante. La solution est dans le respect des règles de la publicité des prix. L'article 14 de l'arrêté du 3 décembre 1987 de portée générale, relatif à l'information du consommateur sur les prix, impose de faire apparaître au consommateur le prix de la prestation du service proposé selon la technique de communication à distance avant la conclusion du contrat. La circulaire d'application du 19 juillet 1988 (§7) conforte cette exigence. L'information précise doit donc être donnée avant la mise en relation à prix majoré avec qui que ce soit. Cette règle générale n'est pas écartée lorsque la prestation de services est proposée selon une technique de communication à distance. L'article 14 évoqué précédemment précise qu'alors «le prix doit être indiqué de façon précise au consommateur, par tout moyen de preuve, avant la conclusion du contrat». Il incombe à tous les opérateurs et tous les fournisseurs de prendre des dispositions pour remplir cette obligation. Non seulement le fournisseur de services, mais aussi l'opérateur qui agira comme mandataire du fournisseur, puisqu'il facturera la prestation. Ainsi, l'opérateur de la boucle locale n'est pas habilité à facturer et recouvrer un montant dont les données de calcul n'ont pas été affichées en dû temps.

En conclusion sur ce sujet, l'AFUTT est prête à participer à une réflexion.

Outils pour le contrôle déontologique

Q. 9 : Existe-t-il des obstacles techniques ou juridiques à la mise en place de mécanismes permettant aux opérateurs de proposer des options de filtrage de certains services à leurs clients ? Si oui, comment les lever ?

Q. 9 bis : Si des obstacles existent, y a-t-il des actions du ressort de l'ARCEP indispensables pour rendre possible la mise en place de systèmes de filtrage ?

Des fournisseurs proposent déjà des services modulables de discrimination d'appels sortants ou de restriction d'accès à des services à valeurs ajoutées. L'AFUTT estime que l'ARCEP devrait inciter tous les opérateurs de boucle locale, fixe ou mobile, à proposer ce type d'option, aux fins de protection des consommateurs et de maîtrise de leur budget, dans un esprit de régulation symétrique (énoncé en préambule à cette consultation), puisque ces obligations pèsent déjà au titre du service universel. De leur côté, les entités CST/CTA, si leur action évolue, pourraient créer et gérer (ou faire créer et gérer) une base de données

qui contiendrait une information qualitative (à définir) des SVA. Cette qualification serait établie avec la préoccupation de protéger le consommateur.

Améliorer la lisibilité tarifaire

Q. 10 : Pensez-vous qu'il est utile et nécessaire de revoir et d'harmoniser les paliers tarifaires associés aux services à valeur ajoutée ?

Q. 10 bis : Quelles seraient les conséquences d'une telle harmonisation pour le consommateur ? Pour les opérateurs départ ? Pour les éditeurs de contenu ?

Q. 10 ter : En tant qu'opérateur départ, êtes vous prêts à travailler avec les autres opérateurs en vue d'une telle harmonisation ?

L'harmonisation et la limitation des paliers contribuent à améliorer la lisibilité tarifaire. Le consommateur ne peut que s'en réjouir, mais s'en remettre exclusivement aux acteurs pour y parvenir est illusoire. En outre, une autorégulation organisée par les professionnels eux-mêmes pourrait être assimilée à une entente sur les prix. L'ARCEP doit donc s'impliquer. En matière de lisibilité une grande avancée avait été réalisée en affectant des tranches de numéros aux paliers. Depuis, et notamment dans le domaine des 3BPQ et des 118XYZ, les décisions de l'ARCEP ont ruiné cet effort de lisibilité. La réflexion sur les paliers et l'harmonisation doit être menée conjointement avec la préoccupation d'affecter des tranches de n° SVA aux différents paliers, afin de rendre le plus lisible possible le coût des communications à partir du n° SVA composé. Elle doit être également corrélée à la question du schéma tarifaire.

Schéma tarifaire de détail en « C+S »

Q. 11 : Que pensent les acteurs d'une extension du schéma en « C+S » au monde fixe en termes de lisibilité pour le consommateur ? Quels sont les avantages et inconvénients d'un tel schéma pour le consommateur ?

Les avantages pour le consommateur résident dans une meilleure compréhension potentielle des rôles et de la tarification de ses deux fournisseurs (OBL et éditeur) lorsqu'il compose un n° de SVA, encore que dans le « S » subsiste une part de transport (collecte). Par ailleurs la formule n'indique pas comment se répartissent les coûts de facturation et de recouvrement. **Cette avancée dans la lisibilité ne sera effective que si cette décomposition apparaît clairement sur la facture et si l'OBL s'interdit d'appliquer la sanction « coupure de ligne » en cas de non paiement de la partie « S ».**

Le schéma C+S ouvre des possibilités de concurrence entre les prestataires, mais cette dernière ne bénéficiera que partiellement ou pas du tout au consommateur qui reste captif de son OBL. Bien évidemment dans cette hypothèse la part « C » devrait pouvoir être prise en compte dans les forfaits.

L'AFUTT constate aujourd'hui que la formule « C+S », pratiquée par les opérateurs « mobile », se traduit pour le consommateur par une augmentation des coûts par rapport au « fixe ». Cela s'explique par le fait que la partie « C » est facturée comme un appel de bout en bout sur la base du tarif de détail par les opérateurs mobiles, alors que les opérateurs « fixe », dans la formule prix unique « P », ne facturent que le départ d'appel et théoriquement au tarif de gros. Ainsi en dehors d'une régulation des tarifs de détails, il est probable que l'application de la formule « C+S » au « fixe » se traduise par une augmentation des coûts.

Le besoin majeur pour le consommateur étant la lisibilité tarifaire et la possibilité de neutraliser la totalité des temps d'attente, la formule la mieux adaptée aujourd'hui est le prix unique P ($P = C + S$) quel que soit l'OBL. Par ailleurs, comme signalé plus haut, il conviendrait de fournir en début de communication et en cas de reroutage une information compréhensible sur le prix global de la communication. Cette information ne devrait pas être entachée de la simplification du genre « prix à la minute », alors qu'en réalité il s'agit souvent d'une tarification par paliers.

Q. 11 bis : Quels sont les avantages d'un tel schéma pour les opérateurs en considérant qu'il n'a pas d'impact sur l'architecture actuelle d'interconnexion, en particulier pour les opérateurs départ fixes ? Pour les opérateurs collecteurs ? Pour les exploitants de numéros SVA et pour les éditeurs de contenu ?

Q. 11 ter : *Quels sont les inconvénients d'un tel schéma pour les opérateurs en considérant qu'il n'a pas d'impact sur l'architecture actuelle d'interconnexion, en particulier pour les opérateurs départ fixes ? Pour les opérateurs collecteurs ? Pour les exploitants de numéros SVA et pour les éditeurs de contenus ?*

Q. 12 : *Que pensent les acteurs de l'idée d'un travail de collaboration de l'ensemble du secteur sur ces sujets ? Sont-ils favorables à la mise en place d'un groupe de travail ad hoc, ou plus généralement d'un syndicat interprofessionnel ? Quels seraient les éventuels obstacles à leur création ?*

Réponse : RAS

Q 13 : *Etes-vous demandeur de l'existence d'une offre de libre appel entièrement gratuite pour l'appelant, y compris au départ des réseaux mobiles ? Comment évalueriez-vous l'impact de cette offre sur les opérateurs départ ? Sur les fournisseurs de services et/ou éditeurs de contenu ?*

OUI. En toute rigueur, si le décret avait été signé, on devrait déjà trouver dans cette catégorie les numéros dits sociaux. Par conséquent les conséquences ont déjà dû être analysées. Pour sécuriser économiquement les opérateurs mobiles, il pourrait être envisagé d'interdire ce type d'offre pour l'accès à des services de plateforme téléphonique.

Q. 14 : *Quelles autres mesures pourraient ou devraient être mises en place pour favoriser la protection du consommateur et en particulier la lisibilité tarifaire ?*

L'ARCEP doit veiller à la cohérence d'ensemble des dispositions à prendre pour assurer une meilleure protection du consommateur. Le pire serait de soumettre les consommateurs aux mesures coercitives des opérateurs, contraints à recouvrer, alors que la présentation de la facture n'aurait pas évolué. Concernant la lisibilité tarifaire une solution consisterait à ce que le tarif unique « P », appliqué aux consommateurs, soit indépendant de l'OBL. La part de ce dernier est à négocier entre les différents intervenants et notamment avec le fournisseur de services.

La portabilité des numéros SVA

Q. 15 : *La réalisation par l'opérateur historique d'une base de numéros portés qui inclurait les numéros SVA permettrait-elle de faciliter les flux financiers en cas de portabilité des numéros SVA ?*

Q. 15 bis : *Estimez-vous nécessaire que l'opérateur receveur d'un numéro SVA soit soumis à l'obligation d'informer les opérateurs départ dès le portage du numéro SVA ?*

En toute hypothèse il faut s'attacher à prendre toutes les mesures qui permettront de conserver la fiabilité de l'information tarifaire disponible pour les consommateurs après une opération de portabilité.