

Réponse de Manifone à la consultation publique de l'ARCEP sur la portabilité - 20210910

Introduction

Manifone remercie l'ARCEP d'avoir lancé la présente consultation publique. La portabilité est un sujet important pour la concurrence en matière de communications électroniques et il convient de revisiter de temps à autre les décisions de régulation pour s'assurer qu'elles sont toujours adéquates. Toutefois, plusieurs aspects développés par l'ARCEP dans le document de consultation publique appellent de la part de Manifone des remarques majeures.

Sur le fond, la consultation publique de l'ARCEP comporte un « éléphant dans la pièce » : il n'y est nulle part question de l'authentification des numéros. L'ARCEP va-t-elle exiger des opérateurs de refondre deux fois de suite en deux ans leur application de gestion des numéros, une fois pour mettre à jour la portabilité, et l'année suivante pour mettre en place l'authentification des numéros ? Cela paraît peu raisonnable.

De plus, indépendamment de la proximité de deux projets conséquents, il convient de se poser la question des problèmes que l'on cherche à résoudre d'une part, des outils envisagés pour les résoudre d'autre part et enfin de l'adéquation des outils aux problèmes. C'est ce que nous allons tenter de faire dans nos réponses question par question.

Enfin, il convient de rappeler que, pour l'élaboration des précédentes décisions sur la portabilité des numéros fixes, l'ARCEP avait proposé aux opérateurs, plus d'un an avant la consultation publique, une feuille de route des principaux objectifs de la décision à venir. Munis de cette feuille de route, les opérateurs avaient travaillé ensemble, au sein de la FFT en 2008, puis de l'APNF en 2012-2013, à définir des concepts rigoureux et des actions non ambiguës sur ces concepts. A intervalles réguliers, les opérateurs avaient rendu compte de l'avancement de leurs travaux à l'Autorité et ce n'est qu'à l'issue de ces travaux que cette dernière avait lancé sa consultation publique. L'état de définition insuffisant de nombreux objectifs compris dans la consultation publique de 2021 nous conduit à penser que la présente consultation devrait être considérée comme une feuille de route et non comme un texte quasiment prêt à entrer en vigueur.

Question 1. Avez-vous des remarques concernant les harmonisations envisagées par l'Autorité ? Estimez-vous souhaitable, comme l'Autorité, de généraliser l'utilisation du code RIO pour toutes les entreprises ? Si oui, les modalités proposées ici, notamment sur le délai de transmission qui sera le même que pour la portabilité résidentielle, vous semblent-elles adéquates ? Le cas échéant, quelles autres modalités vous sembleraient adaptées ?

Oui, il y a des problèmes de portabilité qui sont liés aux spécificités des accès au service téléphonique des entreprises. La généralisation du code RIO suffira-t-elle à les résoudre ? Ce n'est pas certain.

Les problèmes de portabilité spécifiques aux entreprises et que nous connaissons sont les suivants :

- Problèmes d'incomplétude de l'inventaire des numéros :
 - Quels établissements de l'entreprise sont liés à une adresse géographique (numéro, voie, code postal, commune) ?

- Quels accès physiques sont liés à un établissement de l'entreprise ?
- Quels numéros sont liés au même accès physique (paire de cuivre, paire de fibres, ...) ?
- Quels numéros sont liés au même accès logique ?

Les problèmes d'inventaire sont aujourd'hui traités par la fiabilisation. C'est une solution qui fonctionne, mais qui n'est pas temps réel. Faut-il la systématiser et l'effectuer a priori, lors de l'affectation du numéro. Le gros problème lié à une telle approche sera de traiter l'ensemble du parc existant des numéros affectés à des entreprises.

- Problèmes de manque de définition commune entre les opérateurs de la notion d'accès logique au service téléphonique ? Le PAI (Provider-Asserted Identity) est-il un NDI ? Un même tronc SIP ? Ce tronc SIP est-il défini par une même adresse IP chez l'opérateur ? Chez le client ? Le lien entre l'adresse IP chez l'opérateur et l'accès physique est-il constant ? Le lien entre l'adresse IP chez le client et l'accès physique est-il constant ? Un travail de création d'un modèle de données commun sur ce sujet au sein de l'APNF est un préalable au traitement de ce problème.
- Problèmes de mauvaise volonté : certains opérateurs ne répondent pas aux demandes de portabilité ou le font le plus tard possible, après maintes escalades et après que l'opérateur demandeur en ait parlé à l'ARCEP, et que cette dernière se soit manifestée auprès du donneur.

Le RIO a été créé dans le domaine de la portabilité des numéros grand public pour :

- Eviter les erreurs de transcription,
- Eviter les vols de numéros.

Le RIO a donc été créé pour lutter contre d'autres problèmes que ceux qui frappent la portabilité des entreprises. Pourrait-il néanmoins aider à les résoudre ?

- Les problèmes d'incomplétude de l'inventaire des numéros imposent quatre niveaux d'inventaire (adresse physique, établissements de l'entreprise, accès physique, accès logique) : attacher un RIO à chaque numéro ne les résoudra pas.
- Les problèmes de manque de cohérence de la définition de l'accès logique doivent trouver une réponse avant de se poser la question du RIO appliqué aux accès entreprises.
- Les problèmes de mauvaise volonté relèvent d'un système de signalements des cas de mauvaise volonté (et non d'un RIO).

Le seul avantage du RIO est de permettre aux opérateurs assurant pour compte de tiers les fonctions de portabilité de généraliser aux opérateurs d'entreprise le processus de portabilité utilisé par les opérateurs grand public. Ce n'est pas nul, mais cela ne résoudra pas les problèmes spécifiques à la portabilité des entreprises.

Remarque : RIO et mandat

Le RIO est un identifiant informatique facilitant la communication:

- entre l'opérateur donneur et l'abonné,
- entre l'abonné et l'opérateur receveur,
- entre l'opérateur receveur et l'opérateur donneur.

Le RIO n'est pas un acte juridique. Il est la transcription simplifiée d'un acte juridique, le mandat, défini par l'article D406-18 du CPCE : « *Dans ce cadre, l'abonné donne mandat à l'opérateur receveur pour effectuer les opérations de portage de son numéro et résilier le contrat auprès de l'opérateur donneur.* ».

Au cas où un opérateur donneur ait un doute sur la validité d'un RIO qui lui est présenté, cet opérateur donneur doit pouvoir demander une copie PDF du texte signé par le client du mandat. A l'heure où certains opérateurs, volontairement ignorants de leurs responsabilités en termes de KYC¹, prétendent que le RIO a remplacé le mandat, il serait opportun que l'ARCEP rappelle qu'un RIO n'est pas un mandat, mais un simple identifiant informatique, et que le texte du mandat reste exigible en cas de doute.

Question 2. Avez-vous des observations à apporter concernant l'exception qui est faite au processus de portabilité s'agissant des accès RTC ?

Il n'y a pas que pour la portabilité que l'immutabilité du RTC est invoquée pour ne pas faire de développement autour de ce produit. Un tel argument n'est pas recevable. En effet, certains opérateurs ont su changer de SI sans changer de technologie de commutation téléphonique. D'autres opérateurs invoquent le caractère figé de leur réseau RTC pour refuser toute évolution du mode opératoire du SI et des processus qui l'entourent. Quand bien même le SI d'accès au RTC (BSS et OSS) serait aussi figé que le réseau RTC, il n'en resterait pas moins possible de gérer les données nouvelles dans une application nouvelle, non intégrée au SI existant, si ce n'est par les processus gérés par des êtres humains pour coordonner ces SI anciens et nouveaux. L'exception au processus de portabilité s'agissant des accès RTC relève donc d'une mauvaise excuse.

Question 3. Estimez-vous souhaitable, comme l'Autorité, de généraliser l'utilisation du code RIO pour les numéros spéciaux ? Dans le cas contraire, pour quelles raisons ?

Dans le cas des numéros spéciaux, les problèmes rencontrés sont avant tout des problèmes de mauvaise volonté de l'opérateur donneur, en particulier quand celui-ci joue non seulement le rôle d'opérateur de commutation publique, mais aussi d'opérateur d'une plateforme de téléphonie privée (ACD, PBX, infrastructure de centre d'appels, ...). Il arrive que, au nom de cette maîtrise de la technique, l'opérateur en question refuse la portabilité, ou bien en assortisse l'exercice d'une pénalité exorbitante. De plus, quand le numéro est à

¹ KYC : Know Your Customer. Cf. https://fr.wikipedia.org/wiki/Know_your_customer

tarification majorée et que l'opérateur n'en est pas l'éditeur, l'opérateur SVA est prestataire de service de paiement, et à ce titre, le contrat qui le lie à l'affectataire du numéro SVA est un contrat-cadre de service de paiements. Or le V de l'article L.314-13 du Code Monétaire et Financier dispose :

« V. – Le client peut résilier le contrat-cadre de services de paiement à tout moment, sauf stipulation contractuelle d'un préavis qui ne peut dépasser trente jours.

Au-delà de six mois, le contrat-cadre de services de paiement peut être résilié sans frais.

Dans les autres cas, les frais de résiliation doivent être proportionnés aux coûts induits par cette résiliation. »

Un rappel par l'ARCEP dans sa décision sur la portabilité de cette disposition du CMF permettrait de résoudre une grande partie des abus en matière de refus de portabilité des SVA (ou de conditions financières abusives attachées à celles-ci).

Par ailleurs, il existe un inventaire public des numéros en service : il s'agit du RSVA de l'APNF. Si le problème est un problème d'inventaire, le processus de portabilité pourrait comprendre une vérification de la cohérence entre les informations présentées par le demandeur et celles du RSVA concernant le numéro.

Cela dit, le problème de portabilité des numéros SVA est souvent lié à l'identification de l'utilisateur final affectataire du numéro. Il arrive que l'opérateur de la plateforme technique rédige le contrat en se déclarant l'affectataire du numéro, indépendamment du fait qu'il assure également la fonction d'opérateur SVA pour ce numéro. Dans ce cas, cet opérateur s'est déclaré comme éditeur du numéro en question dans le RSVA. Pour résoudre ce genre de litiges, il convient de se poser deux questions :

- Le demandeur de portabilité, qui pense être l'affectataire du numéro SVA bien que son contrat dise le contraire, bénéficie-t-il de versements de la part l'opérateur SVA ?
- S'il bénéficie de versements, est-il le seul affectataire à en bénéficier au titre des appels à ce numéro SVA ?

Question 4. Avez-vous des remarques concernant les évolutions envisagées par l'Autorité relatives au processus actuellement en vigueur pour les numéros mobiles ?

Pas de remarque.

Question 5. Avez-vous des remarques concernant les évolutions envisagées par l'Autorité relatives au processus actuellement en vigueur pour les numéros attachés à des services de communications interpersonnelles fondés sur la numérotation *over the top* ?

Cette mesure est justifiée. *Over the top* ne veut pas dire *over the law*.

Question 6. Avez-vous des remarques concernant la possibilité de faciliter la portabilité d'un numéro entreprises vers des offres grand public ?

En proposant de créer un groupe de travail, l'ARCEP adopte une démarche raisonnable, tout en reconnaissant que l'imposition d'un RIO à l'ensemble du marché entreprises ne rendra pas identique les processus de portabilité fixe grand public et entreprises.

Remarque concernant la portabilité des numéros mobiles de longueur étendue

En ce qui concerne la portabilité des numéros mobiles de longueur étendue, l'ARCEP invite-t-elle les opérateurs à mettre en place des solutions de préfixage de ces numéros qui ne respectent pas la norme E.164 ? Cette norme a été établie alors que les commutateurs étaient des machines dédiées à cette fonction, avec un nombre de caractères de chaque numéro défini dans la structure matérielle des composants. Maintenant que les commutateurs IP sont des machines informatiques généralistes, le nombre de caractères des numéros est défini au plan logiciel, et non au plan matériel. Toutefois, il reste dangereux de s'écarter d'une norme. Sait-on si l'UIT a prévu de faire évoluer la norme E.164 ?

Question 7. Avez-vous des remarques concernant la possibilité d'effectuer des portabilités partielles pour les numéros mobiles et spéciaux ?

Les propositions de l'ARCEP en la matière sont raisonnables.

Question 8. Avez-vous des observations sur le fait d'ajouter une information dans le SIAN permettant de savoir si le numéro fixe à porter fait partie d'un groupement de lignes ?

Rappelons que le SIAN a été conçu pour gérer la conservation du numéro en cas de conservation du support physique d'accès (paire de cuivre ou segment terminal de fibre optique mutualisée). La première question à se poser est la suivante : que veut désigner avec le SIAN en cas de non-réutilisation du support ? Est-ce l'ancien support ? Est-ce le nouveau ? Si l'on veut donner une autre sémantique au SIAN, en y incluant l'appartenance d'un numéro à un groupement de lignes, il faut d'abord se poser la question en termes d'architecture logique des troncs SIP. Les troncs SIP peuvent être construits dans des liens dédiés (liaisons Ethernet, VPN Ethernet ou IP). Ils sont en général définis par un couple d'adresses IP dédié. Il est fréquent que l'architecture des troncs SIP soit multiple entre un opérateur et son client : le client peut être un opérateur de service téléphonique hébergé, qui concentre le trafic de plusieurs clients finals à travers un ensemble de troncs SIP. Cela peut être un centre d'appels qui dédie un tronc SIP à chaque campagne d'appels. Cela peut être un éditeur de solutions de téléphonie privée qui concentre le trafic de plusieurs clients finaux. Enfin, cette question de l'appartenance du numéro à un groupement de lignes doit être vue en lien avec la notion de PAI (*Provider-Asserted Identity*), qui est

centrale dans la définition de la Base des Numéros Exploités, un des composants de l'architecture envisagée de l'authentification des numéros.

Question 9. Avez-vous des observations à apporter concernant le processus de portabilité des accès groupés ?

L'ARCEP définit les groupements de lignes de la façon suivante : « *Un groupement de lignes permet à une entreprise de disposer de plusieurs lignes indépendantes avec un seul numéro d'installation, généralement utilisé pour un PABX.* » L'ARCEP indique également : « *les groupements d'accès tels qu'ils existent actuellement sur le réseau RTC ne sont pas répliquables sur les réseaux IP* ». Il n'est pas clair, à partir de ces deux assertions, de déterminer en quoi les groupements de lignes ne sont pas reproductibles avec les réseaux IP. A-t-on besoin d'un modèle de données plus complexe que l'association de tout numéro de téléphone en service à un accès et à un seul, pour ce qui est de sa qualité de numéro appelé ? Ce modèle de données simple pose la question de l'identifiant de l'accès : est-ce un numéro de téléphone ? Une adresse IP ? Une autre référence ? Tous les accès doivent-ils être décrits par un identifiant du même format ? Il faut envisager ces questions de façon globale, toutes technologies confondues.

Question 10. Avez-vous des remarques concernant la facilitation des modalités de portabilité pour les utilisateurs finals ?

Le souhait de l'Autorité d'améliorer la gestion des rejets de demande de portabilité est louable, mais le dispositif envisagé pour cela appelle deux remarques :

- Qu'est-ce qu'une « *portabilité rejetée qui a été effectivement traitée* » ? Est-ce que, en dépit du rejet, l'opérateur donneur s'est ravisé et a tout de même finalement accepté la portabilité ? Tout rejet confirmé entre-t-il dans cette catégorie ? Ce rejet doit-il être motivé ? Le demandeur doit-il avoir accepté le rejet ? Il est indispensable de préciser la notion dont l'Autorité entend mesurer la fréquence.
- Le dispositif de surveillance envisage d'envoyer des questionnaires aux opérateurs donneurs. Or c'est souvent un manque de réaction de ces derniers qui est constaté. Il faudrait a minima demander également aux opérateurs preneurs le nombre de rejets de leurs demandes qu'ils enregistrent. Enfin, toutes ces valeurs n'ont de sens que pour un couple donneur-receveur. Pour 118 opérateurs pratiquant la portabilité, il y a 13 806 couples donneur-receveur. Il est impensable de collecter ce genre d'information à la main. La seule façon de surveiller efficacement les rejets serait d'imposer le recours aux outils communs de l'APNF (le MOP 3). Ceci pourrait être fait en imposant un délai très court de remontée des informations recherchées.

Question 11. Avez-vous des observations sur l'extension du gel technique de quarante (40) jours pour les numéros mobiles et les numéros spéciaux ?

La proposition de l'ARCEP est raisonnable.

Question 12. Avez-vous des observations sur le moment auquel doit débuter la période de quarantaine ?

La proposition de l'ARCEP est raisonnable.

Question 13. Avez-vous des remarques concernant ce droit à l'indemnisation pour les utilisateurs finals ?

Les remarques faites à propos des rejets (question 10) s'appliquent, mutatis mutandis, aux cas d'indemnisation :

- L'Autorité n'envisage de s'adresser qu'aux opérateurs censés indemniser. Or, si ces derniers sont négligents pour indemniser, il y a fort à parier qu'ils le seront pour tenir à jour les indicateurs de leur propre négligence.
- La formulation de la demande « le volume d'abonnés indemnisés » laisse de côté les abonnés qui auraient dû être indemnisés et qui ne l'ont pas été.

Nous invitons donc l'Autorité à repenser son système d'indicateurs en s'appuyant également sur les outils communs de l'APNF d'une part, et sur les signalements des consommateurs (J'alerte l'ARCEP) d'autre part.

Question 14. Avez-vous des remarques concernant l'accessibilité du RIO ?

Le RIO, en tant que clé permettant la portabilité, doit posséder deux qualités :

- Il ne doit pas tomber en de mauvaises mains ; en d'autres termes, il ne doit être disponible qu'à ceux qui ont à en connaître ;
- Il doit être accessible à ceux qui en ont besoin au moment où ils en ont besoin.

A ce titre, la disponibilité du RIO sur la facture peut conduire à disséminer le RIO au-delà du nécessaire. En revanche, la disponibilité sur l'extranet clients, protégé par un login et un mot de passe, paraît tout indiquée.

Question 15. Avez-vous des remarques sur les prestations de routage, de préfixage et la facturation de ces prestations, telles qu'exposées *supra* ?

Pas de remarque.

Question 16. Êtes-vous favorable à la création d'une base centralisée dans les territoires ultramarins ? Sous quels délais une telle base centralisée, avec le routage direct des appels et des messages, pourrait être mise en place respectivement pour la zone Antilles-Guyane, la zone Océan Indien et Saint-Pierre-et-Miquelon ?

La mise en place de telles bases serait une bonne chose. Il serait bon qu'elles soient gérées par l'APNF et utilisent des protocoles strictement conformes à ceux de l'APNF.

Question 17. Avez-vous des observations à apporter concernant l'extension de l'obligation de mise à disposition d'un service d'identification de l'accès aux numéros fixes utilisés par les entreprises ?

Comme indiqué en remarque préliminaire et en réponse aux questions 1, 8 et 9,

- la question de définition de l'accès physique ou logique et de leurs relations avec le numéro de téléphone est complexe et ne fait pas l'objet d'une définition commune ;
- le SIAN a été fait pour réutiliser un accès physique, mais tous les changements d'opérateur avec conservation du numéro ne font pas l'objet d'une réutilisation de l'accès physique ;
- la Base des Numéros Exploités prévue pour mettre en place l'authentification des numéros posera également la question de savoir à partir de quel accès la présentation d'un numéro est légitime.

Il convient donc, avant toute décision de l'ARCEP imposant une quelconque mise en œuvre, que les opérateurs se réunissent au sein de l'APNF pour clarifier les notions impliquées et proposer une solution robuste et universelle aux différentes questions ainsi posées.

Question 18. Estimez-vous pertinent d'étendre le guichet unique d'accès aux coordonnées des opérateurs pour les opérateurs mobiles et de numéros spéciaux ?

La proposition de l'ARCEP est raisonnable.

Question 19. Quel processus doit-on mettre en place pour réaliser la portabilité du numéro dans les cas où l'opérateur donneur se trouve dans une procédure de liquidation judiciaire et n'est donc pas en mesure de fournir un RIO à l'affectataire ? Quels garde-fous devraient, le cas échéant, être prévus ?

En section 3.1.1, l'Autorité écrit : « *Dans un souci d'harmonisation et afin de tenir compte de la pratique des opérateurs, l'Arcep considère que l'association d'un RIO à un numéro devra avoir lieu au plus tard le lendemain de l'affectation pour l'ensemble des numéros.* » Si cette consigne est respectée, la question de savoir si « *l'opérateur donneur se trouve dans une procédure de liquidation judiciaire et n'est donc pas en mesure de fournir un RIO à l'affectataire* » ne se posera pas.

Quand bien même la question se poserait, il convient de rappeler que le RIO n'est pas une clé de sécurité très robuste. Il n'y a pas de clé secrète. La spécification de la construction du RIO est en libre accès sur le web². L'algorithme de construction de la clé de contrôle l'est aussi³. N'importe qui appartenant à la communauté des opérateurs peut savoir comment un RIO est construit.

² <https://docplayer.fr/9948081-Charte-rio-des-numeros-fixes.html>

³ <http://www.tron-fr.com/wakka.php?wiki=CodeRIO>