



Contribution à la consultation publique de l'Arcep sur le plan national de numérotation et de ses règles de gestion

Février 2022

Contribution à la consultation publique de l'Arcep sur le plan national de numérotation et de ses règles de gestion

1. Remerciements	2
2. Observations générales	3
2.1. Les conditions d'une modification accessible de la décision n°2018-0881	3
2.2. Contexte de modification du plan national de numérotation	4
2.3. La nécessité d'assurer une cohérence avec le cadre législatif	6
3. Réponses au questionnaire	8
1. Sur les conditions d'utilisation des numéros mobiles « à titre secondaire »	8
2. Sur l'utilisation des numéros mobiles de longueur étendue pour la fourniture exclusive d'un service d'accès à Internet depuis un accès mobile	9
3. Sur la revue de la liste des services pouvant être offerts par des services de renseignements téléphoniques	10
4. Sur les modalités de la mise en relation réalisée par des services de renseignements téléphoniques	10
5. Sur la réduction de la diminution de la période maximale de gel des numéros	10
7. Sur l'encadrement des conditions d'utilisation des ressources par les systèmes automatisés d'appel et d'envois de messages et évolution des catégories de numéros authentifiés	11
8. Sur les règles d'exception à l'interdiction d'utilisation des systèmes automatisés relatives aux caractéristiques du trafic	15
4. Demande de la FFTélécoms au regard de la présente consultation	17

1. Remerciements

La Fédération Française des Télécoms (ci-après « FFTélécoms »), en tant qu'organisation professionnelle représentative du secteur des communications électroniques, remercie l'Arcep (ci-après « Autorité ») de l'opportunité donnée de lui faire part de ses remarques relatives à l'établissement du plan national de numérotation et de ses règles de gestion.

Fondée en 2007, la FFTélécoms réunit 17 opérateurs de communications électroniques, directement concernés par l'établissement du plan national de numérotation et de ses règles de gestion, tels que définis par l'Arcep conformément à l'article L. 44 du code des postes et des communications électroniques (ci-après, « CPCE »). En ce sens, la FFTélécoms accompagne ses membres afin de promouvoir un cadre de régulation équilibré et harmonisé qui tienne compte des conditions d'utilisation et d'attribution des ressources du plan de numérotation.

L'objet de la présente réponse est de proposer à l'Autorité des éléments permettant de préciser la mise à jour de la décision n°2018-0881 modifiée, actuellement en vigueur. Compte tenu de la diversité et de la spécificité des questions posées, la FFTélécoms ne répondra pas à l'entière de cette consultation.

2. Observations générales

2.1. Les conditions d'une modification accessible de la décision n°2018-0881

La FFTélécoms rappelle aux services de l'Arcep qu'elle est pleinement engagée à la mise en œuvre du plan national de numérotation, dans un contexte d'usages innovants sur les réseaux mobiles. En ce sens, les opérateurs avaient eu l'opportunité de travailler sur la mise en œuvre de la décision n°2018-0881 établissant le plan national de numérotation et ses règles de gestion¹. Cette décision a pour objectif de moderniser le cadre relatif à l'attribution et à l'utilisation des ressources en numérotation afin de tenir compte de l'évolution des besoins et de répondre à certaines problématiques rencontrées par les acteurs (opérateurs et utilisateurs finals).

L'objectif principal de la présente décision, soumise à consultation publique, est de modifier, en application des articles L. 36-7 et L. 44 du CPCE et au regard des objectifs de régulation prévus à l'article L. 32-1 du CPCE, la décision n°2018-0881 précitée, afin de tenir compte de nouveaux usages. La présente décision vient également apporter quelques modifications complémentaires aux conditions d'utilisation et aux règles de gestion des ressources en numérotation afin, entre autres, d'améliorer les processus, simplifier et clarifier les règles, et améliorer la gestion des ressources en numérotation.

Or, au regard d'une analyse approfondie de la présente décision, celle-ci mérite plusieurs clarifications terminologiques et ne serait être, en l'état, considérée comme conforme à l'objectif à valeur constitutionnelle d'accessibilité et d'intelligibilité des textes de loi, en ce qu'elle nécessite plusieurs clarifications terminologiques d'importance majeure. A titre d'information, conformément à cet objectif, consacré dans la décision du Conseil constitutionnel du 16 décembre 1999 (*Décis. n° 99-421 DC du 16 déc. 1999*), le législateur [et a fortiori les autorités règlementaires] se doivent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques. En outre, pour le Conseil constitutionnel, l'égalité devant la loi (art. 6 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789) et la garantie des droits (art. 16) « *ne seraient pas effectives [...] si ces règles présentaient une complexité excessive au regard de l'aptitude de leurs destinataires à en mesurer utilement la portée* » (Cons. const. 29 déc. 2005, n° 2005-530 DC, Loi de finances pour 2006).

Dans le cas présent, la décision soumise à consultation publique fait état de plusieurs notions non-définies dans les annexes, celle-ci impose des changements importants qui nécessitent des analyses approfondies des destinataires, non réalisées par l'Arcep dans une éventuelle analyse d'impacts, et qui demeurent, pour le plus grand nombre, non directement compréhensible à la lecture. La présente décision implique également des délais de mise en œuvre très courts, sans consultation des acteurs concernés par le respect de ces délais ainsi que la faisabilité pratique de mise en œuvre des dispositions présentées. Par conséquent, la présente décision semble méconnaître cet objectif constitutionnel, et semble également négliger les principes qu'elle s'est

¹ Ainsi que la décision n° 2019-0954 du 11 juillet 2019 modifiant la décision établissant le Plan national de numérotation et ses règles de gestion.

fixée, à savoir de simplification et de clarification de la règle de gestion du plan national de numérotation.

2.2. Contexte de modification du plan national de numérotation

2.2.1. Contexte général

Le plan national de numérotation est aujourd'hui, et ce depuis le 1^{er} octobre 1996, « un plan fermé à dix chiffres ». Il comprend cinq catégories principales de numéros auxquelles viennent s'ajouter les numéros courts, les préfixes de sélection du transporteur et les codes correspondant à des plans d'adressage spécifiques. La prévision de saturation des numéros mobiles entre 2016 et 2023 a amené l'Arcep à prévoir l'ouverture de numéros mobiles de longueur étendue à 13 ou 14 chiffres pour faire face aux besoins des services de communications « machine à machine » ou « M to M ». Dès lors, l'Arcep a été conduite à reconnaître et à adapter la spécificité de certains numéros et à fixer, pour leur gestion, un régime juridique particulier, notamment dans leurs modalités d'attribution. L'émergence de besoins conversationnels omnicanaux (messagerie, téléphone et Internet) a amené les opérateurs, de leur côté, à développer de nouveaux services afin de répondre à cette demande. Les opérateurs ont innové afin de rendre possible ces usages bénéfiques pour le consommateur, qui se sont révélés essentiels en période de crise sanitaire liée à la covid-19.

2.2.2. Rappel des modifications réglementaires du plan de numérotation de l'Arcep

La décision n° 2018-0881, dont l'annexe 1 établit le plan national de numérotation et ses règles de gestion, avait défini trois grandes familles de numéros. La première et la plus importante est celle des numéros dits « territorialisés », qui rassemble les numéros dits « géographiques » (en métropole les numéros à dix chiffres en 01, 02, 03, 04 et 05 correspondant aux zones géographiques du territoire), les numéros mobiles (numéros à dix chiffres en 06 ou 07), les numéros mobiles de longueur étendue (numéros de 14 chiffres en métropole, réservés à des services spécifiques) et les numéros dits « non géographiques », ou désormais « polyvalents » (numéros à dix chiffres en 093). Les deux autres familles rassemblent respectivement les numéros spéciaux et courts (qui incluent notamment les numéros à tarification gratuite et les numéros à tarification majorée) et les numéros techniques (qui servent au bon fonctionnement des réseaux).

Parmi les règles, nombreuses, de gestion et d'utilisation des numéros de ces différentes familles, ces règles visent, entre autres, à lutter contre les abus, constatés par l'Autorité, du démarchage téléphonique, en encadrant les conditions dans lesquelles une personne (ou entité) appelante peut présenter à la personne qu'elle appelle un autre numéro que celui qui permet de la rappeler. En d'autres termes, ces règles encadrent la modification de l'identifiant de l'appelant. Estimant que cette faculté technique est aussi utilisée dans le cadre de démarchages abusifs, l'Arcep l'a encadré en définissant des règles de gestion du plan de numérotation :

- La première de ces règles était fixée au e) du paragraphe 2.3.2 de l'annexe 1 de la décision de 2018 susmentionnée. Celui-ci prévoit qu'à compter du 1^{er} août 2019, les numéros territorialisés (c'est-à-dire les numéros géographiques – en 01 à 05 –, les numéros mobiles – en 06 et 07 –, les numéros mobiles de longueur étendue et les numéros non géographiques, devenus polyvalents – en 09) ne peuvent être utilisés comme identifiant de l'appelant présenté à l'appelé pour des appels ou des messages (SMS/MMS) émis par des systèmes automatisés d'appels et d'envoi de messages. Il en

résulte que, dès lors qu'un appelant utilise un tel système, qui émet des appels ou des messages de façon automatique, il ne peut pas présenter à la personne qu'il appelle un numéro territorialisé. Des exceptions étaient prévues pour les systèmes qui émettent des appels ou messages à l'intention de 5 numéros ou moins, ceux qui émettent moins ou autant de messages qu'ils en reçoivent et ceux qui émettent significativement moins d'appels qu'ils n'en reçoivent. Une dérogation à cette interdiction générale n'est par ailleurs prévue que pour les numéros mobiles de longueur étendue (réservés à certains services spécifiques).

- Par une décision n° 2019-0954 du 11 juillet 2019, l'Arcep avait ensuite adopté une série de modifications des règles de gestion du plan de numérotation fixées à l'annexe 1 à sa délibération de 2018. Par souci de simplicité ou de lisibilité, elle a également réécrit cette annexe 1 ; les dispositions du e) du paragraphe 2.3.2 et celles du paragraphe 2.2.2 sont reprises à l'identique. Toutefois, les dispositions du h) du paragraphe 2.3.3 et du h) du paragraphe 2.3.7 permettent, par dérogation au e) du paragraphe 2.3.2, d'utiliser comme identifiant d'appelant pour des appels ou messages émis par des systèmes automatisés, jusqu'au 31 décembre 2020, des numéros géographiques (en 01 à 05) et des numéros non géographiques rebaptisés polyvalents (en 09). En d'autres termes, elles reportent, pour ces numéros, la date d'entrée en vigueur de l'interdiction de présentation des numéros territoriaux pour les appels et messages émis par des systèmes automatisés. La décision n° 2019-0954 était ainsi venue moderniser le cadre d'attribution et d'utilisation des ressources en numérotation afin, notamment, de tenir compte de l'évolution des besoins des opérateurs et des utilisateurs (assouplissement des contraintes géographiques applicables aux numéros géographiques).

L'encadrement des systèmes automatisés d'appels et d'envois de SMS/MMS, introduit par la décision de l'Autorité n°2018-0881 du 24 juillet 2018, devait entrer en vigueur le 9 avril 2021. A compter de cette date, il devait être interdit d'utiliser des numéros appelants géographiques ou polyvalents depuis certains systèmes automatisés sauf dans certains cas, très limités, s'appuyant sur un dispositif d'authentification ou des considérations de volume des appels ou message :

- Si les appels ou messages sont authentifiés avec des catégories pilotes de numéros créées à cet effet ;
- Si le nombre d'appels émis est significativement inférieur au nombre d'appels reçus ;
- Si les appels ou messages sont à l'intention de 5 numéros de téléphones différents ou moins ;
- Si le nombre de messages SMS/MMS émis est équivalent ou inférieur au nombre de messages reçus.

La décision n° 2021-0532 de l'Arcep, publiée le 8 avril 2021, a modifié le plan national de numérotation ainsi que ses règles de gestion², pour se conformer à la décision du Conseil d'État du 12 février 2021 (n° 434538 et 442826), qui avait abrogé certaines dispositions de la décision de 2018 susmentionnée aux motifs, dont il est important de se rappeler, que les dispositions de

² L'Arcep abroge les dispositions des paragraphes 2.2.2 b), 2.3.2 e), 2.3.3 h) et 2.3.7 h) de l'annexe 1 à la décision n°2018-0881 modifiée et par voie de conséquence abroge : – la disposition relative à la définition du terme « interconnexion internationale entrante » au paragraphe 1.2.3 de l'annexe 1 à la décision no 2018-0881 modifiée ; – le deuxième alinéa du paragraphe 2.2.2 d) de l'annexe 1 à la décision no 2018-0881 modifiée ; – les dispositions des paragraphes 2.3.4 e), 2.3.5 h), 2.3.5 i), 2.3.6 d), 2.3.6 e), 2.3.8 f) et 2.4.2 g) de l'annexe 1 à la décision no 2018-0881 modifiée ; – les mentions relatives aux dispositions abrogées au premier alinéa du paragraphe 2.2.2, au quatrième alinéa du paragraphe 2.2.2 c) et au premier, deuxième et troisième alinéas du paragraphe 2.2.2 d) de l'annexe 1 à la décision no 2018-0881 modifiée.

l'annexe 1 à la décision du 24 juillet 2018 modifiée ont été adoptées par une autorité incompétente. En outre, selon le Rapporteur public : « *il n'appartenait pas à l'Arcep, fût-ce sous couvert de l'interdiction d'un procédé et sans recours aux notions de professionnel et de consommateur, de définir des tranches de numéros ne pouvant être présentés comme identifiants d'appelant dans le cadre d'un démarchage commercial tel que défini à l'article L. 221-16 du code de la consommation. En adoptant de telles dispositions, l'Autorité s'est, selon nous, immiscée illégalement dans l'exercice d'une police réservée aux ministres* » ou encore « *[d]ans un tel cadre, en dehors des renvois effectués par le législateur à la définition de certaines dérogations, l'Arcep ne peut plus édicter ou maintenir en vigueur des dispositions allant au-delà des exigences posées par le législateur* »³.

2.3. La nécessité d'assurer une cohérence avec le cadre législatif

La loi n°2021-1485 du 15 novembre 2021 visant à réduire l'empreinte environnementale numérique en France confère à l'Arcep au VI de l'article L. 44 du CPCE la compétence pour préciser :

- D'une part, « *les catégories de numéros du plan national de numérotation téléphonique qu'il est interdit d'utiliser comme identifiant de l'appelant présenté à l'appelé, ou de l'expéditeur présenté au destinataire, pour les appels ou des messages émis par des systèmes automatisés d'appels et d'envois de messages, ainsi que les conditions dans lesquelles cette interdiction s'applique* ».
- D'autre part, « *les mesures que les opérateurs mettent en œuvre pour interrompre l'acheminement des appels et des messages émis au départ de leur réseau, transitant à travers eux ou terminés sur ceux-ci, qui ne respectent pas cette interdiction* ».

Dans le cadre de l'examen en Commission au Sénat, en date du 20 octobre 2021, de la loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique, il avait été précisé que l'article 15bis [modifiant l'article L. 44 du CPCE] de la loi précitée « *visé spécifiquement à lutter contre l'usurpation d'identifiant, particulièrement usitée pour les canulars et arnaques téléphoniques* ». Il « *[...] n'aura pas pour conséquence de proscrire l'utilisation d'identifiants géographiques ou non géographiques par des centrales d'appels, mais uniquement de leur réserver certaines tranches de numéros (en 08 mais aussi en 01,02,03,04,05 et 09), afin de faciliter l'authentification de l'appelant. Il ne devrait donc pas entraver l'activité commerciale des entreprises, il me semble même qu'il va plutôt dans le sens de la sécurisation des relations clients* »⁴.

Dans le cadre de la présente décision, soumise à consultation publique, l'Arcep semble aller au-delà de la volonté du législateur, en se positionnant notamment pour « *le rétablissement des dispositions relatives aux systèmes automatisés abrogées par la décision n°2021-0532 de l'Autorité en date du 8 avril 2021* ».

Il ressort de ces éléments que l'Arcep doit tenir compte de la décision du Conseil d'Etat du 12 février 2021 précitée, et ne devrait pas entraver l'activité commerciale des entreprises. A ce titre, il convient de rappeler que les opérateurs de démarchage téléphonique chiffrent à environ 270.000 le nombre d'emplois en centres d'appels en France – regroupant les emplois consacrés aux appels entrants et ceux consacrés aux appels sortants – dont 75 % en centres d'appels

³ Conclusions M. Guillaume Odinet, n°s 434538, 442826, 2 e et 7e chambres réunies CE, Association française de la relation client (AFRC) et Syndicat des professionnels des centres de contacts (SP2C).

⁴ Disponible au lien suivant : <http://www.senat.fr/rap/l21-068/l21-0686.html>

internes aux entreprises⁵. Il est possible de considérer que les emplois indirects (notamment dans les fonctions dites « support » des centres d'appels) et induits (par le surcroît de chiffre d'affaires généré par le démarchage) sont au moins équivalents au double des emplois directs dans le démarchage téléphonique.

Ce secteur d'activité est particulièrement actif sur certains territoires par ailleurs affectés par le Brexit : 24 % des emplois et 16 % des sites de province dans le démarchage téléphonique sont situés dans le Nord-Pas-de-Calais⁶. Les modèles économiques des centres d'appels seront impactés jusqu'à 20% ce qui pèsera fortement sur les entreprises concernées.

La main-d'œuvre est majoritairement qualifiée (52 % des salariés sont Bac + 2) et diversifiée (les taux d'emplois de femmes, de seniors et de personnes handicapées sont en croissance)⁷.

Au-delà du seul secteur de la relation client, ce démarchage est également essentiel pour certaines entreprises, tous secteurs confondus, pour lesquelles près de 70 % des contacts se font par téléphone, de même que toute l'activité de fidélisation de leur clientèle, indispensable à la pérennité de leur activité.

⁵ Disponible au lien suivant : <http://www.assemblee-nationale.fr/14/pdf/rapports/r0242.pdf>

⁶ Étude du syndicat des professionnels des centres de contact (SP2C) : <http://sp2c.org/wp-content/uploads/2015/10/CP-Etude-sectorielle-VF.pdf>

⁷ Idem.

3. Réponses au questionnaire

Question 2 : Que pensez-vous de la définition de services minimaux qui doivent être offerts dans le cadre d'un service accessible à travers un numéro mobile ?

Pour l'Arcep, tout numéro mobile devrait être utilisé afin de fournir un service de communications interpersonnelles fondé sur la numérotation. Le 6° ter de l'article L. 32 du CPCE définit les communications interpersonnelles fondées sur la numérotation comme « [...] *un service de communications interpersonnelles qui établit une connexion à un numéro ou des numéros figurant dans des plans nationaux ou internationaux de numérotation téléphonique ou qui permet la communication avec un numéro ou des numéros figurant dans des plans nationaux ou internationaux de numérotation* ». Il s'agirait, selon l'Arcep, d'un service minimal constitué (i) d'un service téléphonique et (ii) d'un service de messagerie à travers un accès mobile.

La FFTélécoms accueille favorablement cette proposition de définition des services minimaux qui doivent être offerts dans le cadre d'un service accessible à travers un numéro mobile. Il convient néanmoins de préciser si cette définition s'applique également dans le cas des numéros mobiles utilisés « à titre secondaire ».

1. Sur les conditions d'utilisation des numéros mobiles « à titre secondaire »

Question 3 : Que pensez-vous des conditions d'éligibilité à l'attribution de numéros mobiles utilisés à titre « secondaire » telles que précisées par la présente décision ?

L'Arcep estime proportionné de compléter les conditions d'éligibilité à l'attribution de ressources en numéros mobiles utilisées « à titre secondaire » et, dans ce cadre, de préciser qu'il serait nécessaire de lui fournir une description de l'infrastructure technique utilisée ou un contrat passé avec un tiers qui lui donne la capacité de respecter les obligations liées à cette utilisation. Par ailleurs, l'Arcep rappelle que les numéros mobiles utilisés à titre secondaire doivent, comme tout autre numéro territorialisé, être affectés à des utilisateurs finals justifiant de liens stables impliquant une présence fréquente et significative sur le territoire national.

La FFTélécoms estime nécessaire que l'information de l'utilisation prévue des numéros mobiles en tant que principaux ou secondaires soit connue. En effet, l'utilisation des numéros secondaires permet également d'améliorer l'usage interpersonnel pour les consommateurs. L'Arcep connaîtra le caractère principal ou secondaire de l'utilisation prévue pour les numéros mobiles qu'elle attribue. Les membres de la FFTélécoms souhaitent que l'Arcep partage, sur demande, cette information qui est susceptible de les impacter, notamment concernant les conditions d'interconnexion qu'ils pourront proposer.

Question 4 : Comment les opérateurs qui exploitent des numéros mobiles utilisés à titre secondaire peuvent-ils, selon vous, assurer une localisation fiable de l'utilisateur, afin de garantir le respect de la condition de territorialité et le bon acheminement des communications d'urgence ?

Les numéros mobiles « à titre secondaire » doivent également respecter les dispositions du CPCE applicables aux services de communications interpersonnelles fondés sur la numérotation, notamment un acheminement pertinent des communications d'urgence vis-à-vis de localisation de l'abonné. Or, ces services qui utilisent des numéros mobiles à titre secondaire, qui sont acheminés via Internet sans recourir aux infrastructures de téléphonie mobile, ne peuvent pas se fonder sur la localisation des équipements de réseaux utilisés par l'abonné, comme pour un numéro mobile utilisé à titre principal. Ainsi, l'Arcep s'interroge sur les autres moyens susceptibles d'être mis en place afin de limiter les fraudes reposant sur l'utilisation de ressources en numérotation et en particulier l'affectation de numéros mobiles à titre secondaire à des utilisateurs situés en dehors du territoire français.

La FFTélécoms indique que lors d'un usage secondaire du numéro, la localisation demandée peut-être réalisée en combinant le recueil de l'adresse physique et l'adresse IP de l'utilisateur final. Le cadre législatif et réglementaire est à ce titre suffisant sans qu'il ne soit nécessaire d'adopter de mesures complémentaires.

2. Sur l'utilisation des numéros mobiles de longueur étendue pour la fourniture exclusive d'un service d'accès à Internet depuis un accès mobile

Question 6 : Que pensez-vous de la modification des conditions d'utilisation des numéros mobiles de longueur étendue, qui aura pour effet d'utiliser uniquement ces derniers pour l'identification des accès mobiles destinés à la fourniture exclusive d'un service d'accès à internet ?

L'Arcep modifie les conditions d'utilisation des numéros mobiles de longueur étendue pour prévoir que la fourniture exclusive d'un service d'accès à Internet depuis un accès mobile, sans donc que la fourniture d'un service téléphonique et d'un service de messagerie s'appuient sur ce type de numéro.

La FFTélécoms n'est pas favorable à cette proposition, qui ne répond pas à l'objectif premier de lutte contre la rareté des ressources en numérotation, ainsi que celui de la bonne utilisation de ces ressources, telles que présentées par l'Arcep. A titre d'information, par une décision n° 2012-0855 du 17 juillet 2012, l'Arcep avait ouvert la tranche de numéros mobiles de longueur étendue à 14 chiffres en métropole et à 13 chiffres en outre-mer, commençant par 0700, notamment pour les applications M2M. Elle avait en effet constaté une augmentation significative du nombre de numéros mobiles attribués à partir de 2010 du fait d'une part du développement des opérateurs mobiles virtuels (MVNO) et d'autre part du développement des nouveaux usages, en particulier des services « M to M ». Elle a estimé que si cette tendance se poursuivait, une saturation du plan de

numérotation mobile métropolitain pourrait survenir entre 2016 et 2023 selon le rythme d'utilisation des réserves en numéros en France métropolitaine.

L'Arcep avait mis en place dans sa décision un processus transitoire visant à restreindre à certains usages l'utilisation des numéros mobiles à 10 chiffres en métropole. Ainsi, à compter du 1^{er} janvier 2016, les numéros mobiles à 10 chiffres ne pouvaient plus être utilisés pour des applications M2M sauf pour les utilisations relevant de contrats signés avant le 30 juin 2013 avec un opérateur. Dans ce cas, l'utilisateur pourra continuer à utiliser des numéros à 10 chiffres pour son service M2M jusqu'au 30 juin 2018. Par ailleurs l'Autorité avait ouvert une tranche de numéros mobiles de longueur étendue à 14 chiffres commençant par 0700, qui a vocation à être notamment utilisée pour les communications M2M.

3. Sur la revue de la liste des services pouvant être offerts par des services de renseignements téléphoniques

Question 10 : Que pensez-vous des évolutions proposées aux conditions d'utilisation des numéros courts de services de renseignements téléphoniques ?

Afin de protéger les consommateurs de possibles fraudes qui se fonderaient sur une utilisation interdite de numéros de la forme de 118 XYZ pour proposer des services à valeur ajoutée qui ne correspondent pas à des services de renseignements téléphonique, l'Arcep ajoute à la liste des services qui ne peuvent être offerts par les services de renseignements téléphoniques, les services ésotériques, astrologiques, de rencontre ou de conversations.

La FFTélécoms s'aligne sur les réponses apportées par l'AF2M dans sa réponse à la présente consultation publique.

4. Sur les modalités de la mise en relation réalisée par des services de renseignements téléphoniques

Question 11 : Que pensez-vous de l'interdiction de mise en relation vers des services d'urgence pour les services de renseignements téléphoniques ?

L'Arcep, au regard de l'objectif de protection des consommateurs prévu l'article L. 32-1 du CPCE, précise que les numéros courts de renseignements téléphoniques ne peuvent être utilisés pour la mise en relation vers les numéros d'urgence.

La FFTélécoms s'aligne sur les réponses apportées par l'AF2M dans sa réponse à la présente consultation publique.

5. Sur la réduction de la diminution de la période maximale de gel des numéros

Question 16 : Que pensez-vous de la diminution de la période maximale de gel autorisée ?

L'Arcep entend réduire le délai de réaffectation des numéros en cas de résiliation sans portabilité. La présente décision soumise à consultation publique permettrait à n'importe quel utilisateur d'une ressource en numérotation, qu'elle soit fixe, mobile ou spéciale, de pouvoir récupérer cette ressource durant une période comprise entre quarante-cinq et quatre-vingt-dix jours après la date de résiliation effective du contrat ou bien, dans le cadre d'une offre mobile prépayée, après la date à laquelle l'utilisateur n'avait plus de crédit sur sa carte SIM ou après la date à laquelle la recharge de crédits est arrivée à échéance.

La FFTélécoms souhaite que les modalités de la portabilité soient harmonisées avec l'établissement du plan national de numérotation et ses règles de gestion en prévoyant une période de quarante jours et non de quarante-cinq jours.

6. Sur la suppression de la catégorie des numéros spéciaux de services de données

Question 24 : Que pensez-vous de la suppression de la catégorie des numéros spéciaux d'accès de services de données ?

La présente décision, soumise à consultation publique, prévoit la fermeture de la tranche 0836 au 1^{er} juillet 2023, qui pourra être de nouveau allouée à de futurs besoins.

La FFTélécoms indique une telle fermeture doit se faire par étape, au-delà de 2023, en prenant en compte le basculement du trafic existant, et en s'alignant sur les dates de fermeture des technologies sur le réseau cuivre.

7. Sur l'encadrement des conditions d'utilisation des ressources par les systèmes automatisés d'appel et d'envois de messages et évolution des catégories de numéros authentifiés

Question 30 : Que pensez-vous du rétablissement envisagé des mesures d'encadrement des conditions d'utilisation des ressources en numérotation par les systèmes automatisés d'appel et d'envoi de messages ?

L'Arcep prévoit que :

- Certains numéros territorialisés (les numéros géographiques, polyvalents, polyvalents utilisables pour les échanges avec une plateforme technique et mobiles à 10 chiffres) ne peuvent pas 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 les systèmes automatisés ;

- Une catégorie des numéros « polyvalents authentifiés » fait l’objet d’une dérogation à cette interdiction d’utilisation, en tenant compte des caractéristiques relatives aux flux du point 7.1.3 de la décision.

La FFTélécoms questionne l’Arcep sur la pertinence de la réintroduction des interdictions énoncées par la décision n°2018-0881, dans un contexte où le cadre légal et réglementaire s’est renforcé considérablement. En effet, le cadre législatif et réglementaire prévoit d’ores et déjà un encadrement du démarchage téléphonique : articles L. 223-1 et suivants du code de la consommation, L.221-16 et L.221-17 dudit code, et renforcement du dispositif Bloctel. En outre, ce cadre législatif a été renforcé par la loi Naegelen (l’obligation de filtrage en vigueur), et le décret relatif à l’encadrement des jours, horaires et fréquence des appels téléphoniques à des fins de prospection commerciale (en signature)⁸, et complété par le code de bonnes pratiques déterminant les règles déontologiques applicables au démarchage téléphonique en cours d’élaboration par le Mouvement des entreprises de France (MEDEF). Par ailleurs, en application des dispositions de l’article L. 44 V⁹ du CPCE, les opérateurs membres de la FFTélécoms opèrent un filtrage à l’international. Force est de constater que la mise en œuvre de cette obligation a permis de réduire considérablement les usurpations. L’ensemble de ces mesures aura des impacts importants dans un contexte où les opérateurs travaillent sur la transition du réseau cuivre vers la fibre optique.

De plus, la FFTélécoms souhaite attirer l’attention de l’Arcep sur le fait que cette interdiction se heurte au principe de réalité : il est matériellement impossible pour les opérateurs d’accès d’identifier avec certitude un accès avec un système automatisé, et plus encore, il est impossible de distinguer, sur cet accès, le trafic émis par le système automatisé du trafic émis manuellement. Les opérateurs ne pourront donc pas bloquer le trafic ne respectant pas la réglementation.

En outre, dans le cadre de l’adoption de la loi précitée sur l’empreinte environnementale du numérique, les parlementaires avaient émis de nombreuses réserves dont l’Arcep ne semble pas en avoir pris compte. L’Autorité décide de rétablir les dispositions relatives aux systèmes automatisés, abrogées par la décision n°2021-0532 de l’Autorité en date du 8 avril 2021, et qui interdisaient déjà l’utilisation de numéros territorialisés pour les appels émis par ces systèmes et ce, sans tenir également compte des observations du Conseil d’Etat et de son Rapporteur public.

Il résulterait de l’application des dispositions envisagées que tous les appels émis par ces mêmes systèmes automatisés seraient identifiés avec certains catégories d’identifiants sortant (en 08 hors 089 et numéros courts de tarification équivalente) alors même que ces appels ne sont pas des appels frauduleux. Le taux de décroché s’en trouvera fortement

⁸ Décret relatif à l’encadrement des jours, horaires et fréquence des appels téléphoniques à des fins de prospection commerciale qui dispose que : « La sollicitation d’un consommateur par voie téléphonique à des fins de prospection commerciale, y compris celle visée à l’article L. 223-5, est autorisée du lundi au vendredi, de 9 heures à 12 heures 30 et de 13 heures 30 à 19 heures et le samedi, de 10 heures à 12 heures et de 14 heures à 18 heures. Ces heures correspondent à celles du fuseau horaire du consommateur »

⁹ Article L.44 V du CPCE dispose : « Les opérateurs sont tenus d’empêcher l’émission, par leurs clients utilisateurs finals situés en dehors du territoire national, d’appels et de messages présentant comme identifiant d’appelant des numéros issus du plan de numérotation établi par l’autorité ».

diminué alors que le recours par les professionnels à des systèmes automatisés d'appels est adapté à une gestion de volume important d'appels sortants.

Ces appels émis par systèmes automatisés visent un objectif économique de rentabilité mais surtout à alléger, à simplifier et rendre moins difficile le travail de téléconseillers comme il avait été souligné et entendu par le Conseil d'Etat. L'un des objectifs du recours à ce mode de gestion industriel est donc d'améliorer la qualité de vie au travail de nombreux salariés.

Enfin, la volonté de l'Arcep de permettre à un consommateur d'identifier un appel qui serait supposé de prospection commerciale, alors que ce même appel aurait été émis dans le respect de la réglementation (Bloctel) et, a fortiori, de la loi du 24 juillet 2020, amènerait l'Arcep à aller au-delà de la volonté du législateur, alors qu'elle s'était déjà immiscée, illégalement, dans les compétences du Ministre.

S'agissant plus spécifiquement de la dérogation pour la catégorie des numéros « polyvalents authentifiés », la FFTélécoms souligne que ces dispositions sont sensiblement similaires à celles relatives à l'instauration du mécanisme d'authentification des numéros. En effet, le législateur, par le biais de la loi Naegelen, avait souhaité rendre plus contraignant le cadre juridique et technique prévu par les décisions de l'Arcep n°2019-0954 et n°2018-0081 avec :

- Dans un premier temps, l'obligation de filtrer, depuis le 25 octobre 2020, les appels et messages utilisant des numéros français comme identifiant d'appelant et provenant d'« *utilisateurs finals* [situés en dehors du territoire national]¹⁰ » ;
- Dans un second temps, à compter du 25 juillet 2023, la mise en place par les opérateurs d'un mécanisme interopérable d'authentification des numéros appelants devant se substituer à l'obligation de filtrage des appels et messages précitée.

Ainsi, le mécanisme prévu pour les numéros polyvalents authentifiés est en double emploi avec le mécanisme précité, prévu par la loi Naegelen. En conséquence, si ces dispositions devaient être maintenues, la FFTélécoms demande à l'Arcep une entrée en vigueur des dispositions envisagées par la présente décision, soumise à consultation publique, à compter du 25 juillet 2023.

¹⁰ La loi visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique modifie en son article 24 l'article L. 44 V. du CPCE afin de prévoir le filtrage des appels ou messages présentant des identifiants français émis par des utilisateurs étrangers situés en dehors du territoire national.

S'agissant du filtrage, certains opérateurs de la FFTélécoms souhaitent que l'Arcep encadre les applications de filtrage d'appels à travers une précision du cadre : Si une application de filtrage casse les appels présentant un numéro polyvalent authentifié (NPA), elle ne doit pas les casser en bloc, à moins que le récepteur ne l'ait expressément demandé ; Si une application de filtrage présente à l'utilisateur un message qualifiant les appels provenant des NPA, ce message doit être objectif et la façon dont il est élaboré doit être transparente et non-discriminatoire. Le signalement d'un consommateur sur une application de filtrage pour démarchage abusif doit faire l'objet d'une vérification de cohérence de la part de cette application : pas de signalement si le nombre de tentatives d'appel est inférieur à la limite prévue par le décret ; pas de signalement si le consommateur n'a jamais décroché quand le numéro en question lui a été présenté.

De surcroît, la FFTélécoms attire l'attention de l'Arcep sur le fait qu'indiquer que les systèmes automatisés ne pourront utiliser que des numéros authentifiés spécifiques d'ici 2023 revient purement et simplement à interdire l'utilisation des numéros géographiques. Une contradiction apparaît alors : l'Arcep reconnaît qu'il n'y a plus aucun intérêt à maintenir des catégories de numéros spécifiques pour l'authentification dès lors que tous les numéros devront être authentifiés à compter de 2023.

En conséquence, la FFTélécoms considère qu'il n'est ni justifié, ni proportionné d'imposer aux opérateurs de mettre en œuvre un tel mécanisme à compter de juillet 2022, un mécanisme identique à celui de juillet 2023. La FFTélécoms tient à informer l'Autorité que cette mesure est inapplicable d'un point de vue technique.

Question 31 : Que pensez-vous de la suppression de la catégorie des numéros mobiles authentifiés ?

De manière analogue à la catégorie des numéros polyvalents authentifiés, l'Arcep, qui avait mis en place les numéros mobiles authentifiés, notamment afin de permettre des expérimentations relatives à l'authentification du numéro appelant, estime pertinent de supprimer cette catégorie et de réallouer les tranches de numéros dans la catégorie des numéros mobiles, dans la mesure où par ailleurs :

- L'utilisation de numéros mobiles comme numéro d'appelant sera nécessairement authentifiée après le 25 juillet 2023, ce qui rendrait, selon l'Arcep, caduque la nécessité d'exploiter cette catégorie pour ce faire ;
- Jusqu'au 24 juillet 2023, les expérimentations relatives à l'authentification des numéros peuvent utiliser des numéros mobiles, dûment identifiés par les opérateurs ;
- A la date de rédaction de la présente décision, soumise à consultation publique, aucune tranche de numéros mobiles authentifiés n'aurait été attribuée.

De manière analogue à la précédente question, la FFTélécoms indique qu'il serait vivement souhaitable d'avoir une entrée en vigueur des dispositions envisagées à compter du 25 juillet 2023. La FFTélécoms souhaite rappeler que le Conseil d'Etat, dans l'affaire AFRC et SP2C, avait souligné que : « *L'obligation d'empêcher l'émission et d'interrompre l'acheminement des appels et messages provenant de territoires situés en dehors [du territoire national] et présentant un identifiant issu du plan national de numérotation, énoncée par le VI de l'article L. 44 du code des postes et des communications électroniques, est destinée à s'appliquer dans l'attente de la mise en place, par les opérateurs de communications électroniques, d'un mécanisme interopérable d'authentification des appels, qui leur permettra de mettre en œuvre les obligations d'authentification fixées par le V du même article à compter du 25 juillet 2023. Le législateur a entendu, par ces dispositions successives, fixer entièrement le cadre des restrictions liées à la provenance des appels et messages utilisant un numéro du plan national de numérotation comme identifiant de l'appelant, puis celui des obligations des opérateurs de communications*

électroniques applicables à l'authentification de cet identifiant, en n'habilitant l'ARCEP à prendre des mesures d'application en la matière que dans les limites qu'il a définies. Par suite, les requérants sont fondés à soutenir que les dispositions du b) du paragraphe 2.2.2 de l'annexe 1 à la décision du 24 juillet 2018, qui interdisent l'utilisation pour les appels provenant de l'international, des numéros géographiques et polyvalents non authentifiés, méconnaissent les dispositions précitées de l'article 44 du code des postes et des communications électroniques issues de l'article 10 de la loi du 24 juillet 2020 et à demander en conséquence l'annulation du refus de les abroger »¹¹.

8. Sur les règles d'exception à l'interdiction d'utilisation des systèmes automatisés relatives aux caractéristiques du trafic

Question 32 : Que pensez-vous de la définition des exceptions au principe d'interdiction des systèmes automatisés relatives aux caractéristiques du trafic et des précisions proposées ?

L'Arcep propose que l'interdiction prévue à la question 30 ne s'applique pas aux systèmes automatisés d'appels et d'envois de messages :

- Qui, au regard des caractéristiques du flux d'appels et de messages, émettent des appels ou messages à l'attention de 5 numéros de téléphones différents ou moins, sur une période de 30 jours ;
- Pour lesquels, au regard des caractéristiques du flux de messages, le nombre de messages émis est inférieur ou égal à 20% du nombre d'appels reçus, sur une période de 30 jours ;
- Pour lesquels, au regard des caractéristiques du flux d'appels, le nombre d'appels émis est inférieur ou égal à 20% du nombre d'appels reçus, sur une période 30 jours.

La première dérogation correspond aux systèmes utilisés pour les terminaux de paiement électroniques ou pour la télésurveillance. Les deux autres dérogations ont pour objectif de favoriser le développement d'usages innovants faisant appel à l'intelligence artificielle (chatbots, voicebots ou assistants personnels) dès lors qu'ils sont mis en œuvre pour répondre à des sollicitations des utilisateurs.

Enfin, l'Autorité précise que l'assistance d'une machine à la composition de numéros de téléphone, utilisée notamment en centre d'appels, peut ne pas être considérée comme relevant d'un système automatisé d'appels et d'envois de messages, si ladite assistance n'émet les appels qu'individuellement, sans parallélisation possible et sur la commande explicite d'un humain pour chaque appel.

¹¹ Conseil d'État, 12 février 2021, n° 434538 et 442826.

La FFTélécoms souligne que l'Arcep reprend purement et simplement l'encadrement des systèmes automatisés d'appels et d'envois de SMS/MMS, introduit par la décision de l'Autorité n°2018-0881 du 24 juillet 2018, ainsi que les exceptions initialement prévues. Aucune exception nouvelle n'a été ajoutée. En outre, ces dispositions, dépendant de la variation des appels émis et reçus, restent difficiles à mettre en œuvre en pratique.

Outre la complexité dans la mise en œuvre de tels métriques sur l'ensemble des numéros entrants et sortants du réseau, la FFTélécoms tient à souligner qu'une telle mesure nécessitera une très forte mobilisation des ressources sans avoir la garantie d'un fonctionnement opérationnel en l'espace de cinq mois.

S'agissant des caractéristiques du flux d'appel visant à identifier les appels émis par des systèmes d'appel automatisés, l'Autorité ne les définit pas. Ainsi, les opérateurs membres de la FFTélécoms alertent l'Autorité sur le risque du non-acheminement hétérogène des flux d'appels et envois de messages selon les opérateurs ayant pour conséquence de créer un risque concurrentiel.

Outre l'absence d'une définition de ces caractéristiques, il est à noter qu'ils ne permettent pas de garantir avec certitude que les flux d'appels et envois de messages sont effectivement émis par des systèmes d'appel automatisés en mode progressif ou prédictif. Une analyse manuelle est dès lors nécessaire afin de s'assurer qu'il ne s'agit pas d'un faux positif ayant pour conséquence :

- La mise en place d'une organisation et de moyens spécifiques en cours d'étude chez certains opérateurs membres, et ;
- L'impossibilité d'effectuer un contrôle en temps réel.

De surcroît, la mise en œuvre d'une vérification manuelle met en évidence un risque avéré d'interruption ou de suspension d'appels alors même que leurs usages pourraient apparaître *a posteriori* conformes à la décision de numérotation. Cette situation aurait pour conséquence d'engendrer des risques de contentieux à l'encontre de l'opérateur qui mettrait en place un filtrage à tort.

4. Demande de la FFTélécoms au regard de la présente consultation

Compte tenu de l'ensemble de ces évolutions, à l'initiative du législateur et des opérateurs, intervenues depuis 2018, et des précisions réglementaires de l'Arcep requises pour sécuriser le cadre d'application, il nous semble nécessaire de réétudier ensemble la pertinence, en l'état, de l'interdiction réglementaire visant les systèmes automatisés. La présente consultation publique offre cette opportunité.

Ce réexamen semble d'autant plus pressant que la décision n° 2021-0532 de l'Arcep, publiée le 8 avril 2021, a purement et simplement modifié le plan national de numérotation ainsi que ses règles de gestion pour pouvoir se conformer à la décision du Conseil d'État du 12 février 2021 (n° 434538 et 442826), qui avait abrogé certaines dispositions de la décision du 24 juillet 2018.

Ainsi, et afin de se prémunir contre une éventuelle abrogation contentieuse du Plan national de numérotation – qui, vous le conviendrez, serait particulièrement préjudiciable pour nous tous, les opérateurs membres de la FFTélécoms demandent à l'Arcep, par application des principes de proportionnalité et d'équité, de différer l'entrée en vigueur de l'interdiction des systèmes automatisés au plus tard le 25 juillet 2023, afin de la faire coïncider avec l'obligation législative de mettre en place un mécanisme interopérable d'authentification des appels.

Cette modification du calendrier initial permettra d'apporter des garanties fortes de prévisibilité et de sécurité juridique. En outre, elle sera sans conséquence sur la mise en place progressive de l'authentification et l'assainissement des pratiques avec modification frauduleuse de l'identifiant d'appelant. Un dispositif réglementaire de cette nature, prévu par la décision de l'Arcep n°2015-1295 et associé au report de l'entrée en vigueur de la nouvelle numérotation pour les services M2M, a déjà été mis en place avec succès.

Cette lutte, engagée depuis de nombreuses années doit impérativement continuer de se structurer avec méthode autour d'objectifs définis permettant de sanctionner les contrevenants à la loi tout en préservant les acteurs vertueux, respectueux de la réglementation.

Cette demande de report qui nous semble réaliste, se justifie, par ailleurs, par les imprécisions qui demeurent dans la décision soumise à la consultation publique et les impacts potentiels de cette décision.
