

Réponse de la société TELE2 FRANCE SAS dans le cadre de la consultation publique sur l'évolution du plan de numérotation en France

L'Autorité de régulation des télécommunications (ci-après l' "Autorité" ou l' "ART") a décidé de lancer, le 27 octobre dernier, une consultation publique sur les évolutions du plan de numérotation et de ses règles de gestion.

Dans le cadre de cette consultation, l'Autorité a émis différentes propositions, parmi lesquelles figure notamment la fin de l'utilisation du préfixe E pour la sélection du transporteur appel par appel à compter de l'année 2012, voire de l'année 2007.

En effet, l'ART estime, compte tenu de l'essor de la présélection, que cette seule modalité de commercialisation devrait être suffisante à l'avenir pour garantir la concurrence sur le marché de la téléphonie fixe. En conséquence, elle considère possible de demander la restitution des préfixes E par les opérateurs qui en sont actuellement attributaires. L'objectif de l'ART est d'utiliser ces préfixes pour la commercialisation de nouveaux services.

Compte tenu de l'importance, d'un point de vue concurrentiel, que revêt l'existence et le maintien des préfixes E, la société Tele2 France SAS (ci-après "Tele2") entend focaliser les commentaires qu'appelle de sa part le document mis en consultation publique par l'ART sur ce point.

En particulier et à titre liminaire, Tele2 entend à cet égard souligner que, eu égard à l'importance de cette question et, notamment, à ses implications sur le développement concurrentiel du marché de la téléphonie fixe, celle-ci ne devrait pas, comme c'est le cas en l'espèce, être abordée "en catimini" au détour d'une consultation à caractère essentiellement technique. Elle aurait mérité, au contraire, un très large débat public, voire une concertation préalable avec les opérateurs actuellement attributaires d'un tel préfixe. Ces derniers sont, en effet, concernés au premier chef par une éventuelle obligation de cesser d'utiliser ce préfixe. Aussi, Tele2 ne peut-elle que regretter la procédure retenue par l'Autorité.

Indépendamment de cette remarque de procédure, Tele2 entend appeler l'attention de l'Autorité sur un certain nombre d'éléments qui militent indubitablement pour le maintien du préfixe E.

I. LE CONSTAT : LE PREFIXE E DEMEURE TRES UTILISE ET INDISPENSABLE AU MAINTIEN DE LA CONCURRENCE SUR LES MARCHES DE LA TELEPHONIE FIXE

En premier lieu, il convient de rappeler que l'introduction de la sélection du transporteur via l'attribution du préfixe E à certains opérateurs alternatifs visait à permettre de placer ceux-ci dans une situation d'égalité vis-à-vis de l'opérateur historique. En effet, France Télécom, en tant qu'opérateur de boucle locale, bénéficie d'un mécanisme de sélection par défaut lorsque les usagers composent le préfixe simple "0". Afin d'assurer une concurrence équitable entre l'opérateur historique et les nouveaux entrants, il était donc indispensable de permettre aux usagers d'accéder aux services fournis par les opérateurs alternatifs en utilisant un format de numérotation équivalent à celui de l'opérateur historique. Deux modalités ont ainsi été retenues : la présélection, d'une part, et la sélection du transporteur appel par appel au moyen du préfixe E, d'autre part.

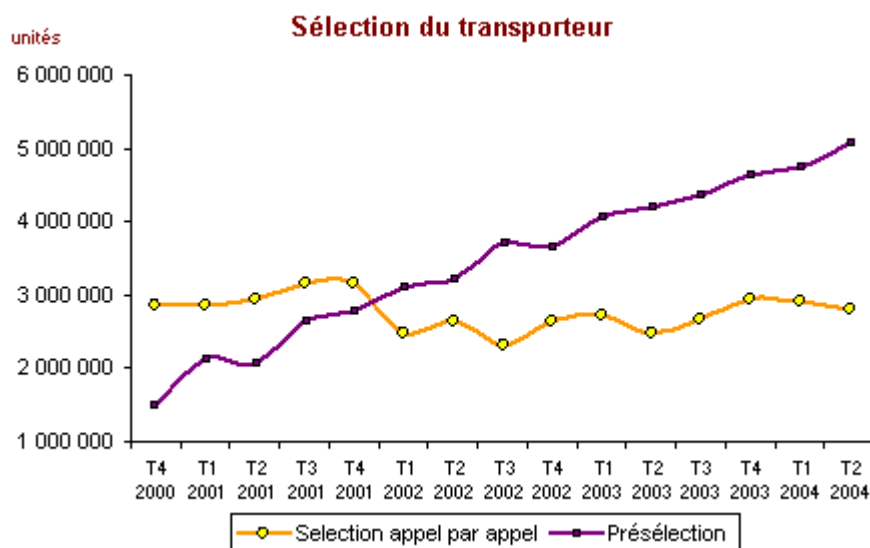
Preuve de la pertinence de ces solutions, ces deux canaux de commercialisation des offres des opérateurs alternatifs ont connu depuis leur introduction un succès important.

Ainsi, plus de 5 millions d'usagers ont aujourd'hui recours à la présélection et près de 2,8 millions à la sélection du transporteur appel par appel. Si la sélection du transporteur appel par appel est autant utilisée, c'est notamment en raison de sa simplicité. Aussi, si l'ART venait à la supprimer ou encore à procéder au remplacement du préfixe E par un code opérateur à 4 chiffres (beaucoup plus complexe à mémoriser), il y a de très forts risques que la sélection du transporteur appel par appel connaisse un fort recul, au bénéfice, en tout premier lieu, de France Télécom (la sélection appel par appel du transporteur étant très majoritairement utilisée par des abonnés demeurés en présélection chez France Télécom).

En second lieu, l'étude des données chiffrées et comportementales dont dispose Tele2 sur les services de présélection et de sélection appel par appel la conduisent à des conclusions diamétralement opposées à celles avancées par l'ART.

Ainsi, s'il est indéniable que le service de présélection connaît un développement important (et ce malgré certaines pratiques déloyales mises en œuvre pour en freiner la pénétration), il n'emporte nullement la disparition de la sélection du transporteur appel par appel, bien au contraire. Les derniers chiffres publiés par l'ART dans le cadre de l'Observatoire des marchés en attestent : la sélection du transporteur appel par appel représente toujours un nombre significatif d'usagers (2 794 302 à la fin du 2^{ème} trimestre

2004)¹ et demeure en croissance : sur un an, plus de 12% d'utilisateurs supplémentaires ont eu recours à ce service, performance d'autant plus méritoire que, dans le même temps, le parc de ligne fixe a connu une légère diminution. Il n'y a donc pas à proprement parler d'effet de substitution entre la présélection et la sélection appel par appel. A cet égard, l'étude du nombre d'utilisateurs respectifs de ces deux services au cours des cinq dernières années (cf. graphique joint ci-après, extrait de l'Observatoire de marchés relatif au 2^{ème} semestre 2004) démontre que la sélection du transporteur appel par appel concerne bon an mal an, malgré le fort développement du service de présélection, plus de 2,5 millions d'utilisateurs.



Ces chiffres démontrent que la sélection du transporteur appel par appel est une modalité indispensable au développement des opérateurs alternatifs et de la concurrence sur le marché de la téléphonie fixe. Elle constitue un outil complémentaire de la présélection.

En effet, de nombreux consommateurs qui envisagent de passer à la concurrence vont, avant de faire le grand saut, faire le choix, afin notamment de s'assurer de la qualité du service qui leur est offert, de recourir à la sélection du transporteur appel par appel. Après un temps d'apprentissage, les utilisateurs pourront décider de se présélectionner.

¹ Source : Observatoire des marchés : le marché des services de télécommunications en France au 2ème trimestre 2004 (opérateurs déclarés) / novembre 2004 - ART

Une telle évolution est d'ailleurs en phase avec la stratégie développée par les opérateurs alternatifs. Le cycle de vie standard d'un client présélectionné passe ainsi très souvent par une acquisition en deux temps. Le client devient en général client appel par appel. Ensuite, après quelques mois d'utilisation, le client, satisfait des services offerts par l'opérateur alternatif, décide de se présélectionner. En conséquence, la sélection du transporteur appel par appel est indispensable pour faciliter l'ouverture à la concurrence du marché de la téléphonie fixe.

En troisième lieu, la sélection du transporteur appel par appel pourrait connaître un nouvel essor eu égard à la structure marketing des offres d'abonnement ADSL proposées par différents opérateurs. En effet, plusieurs d'entre eux, parmi lesquels figure Tele2, offrent aujourd'hui des tarifs d'abonnement ADSL plus avantageux dès lors que l'utilisateur souscrit également à la présélection. Pour autant, celui-ci peut préférer voir ses communications acheminées par un autre opérateur. Il n'aura alors d'autres choix que de recourir à la sélection du transporteur appel par appel. La sélection appel par appel n'est donc nullement un service en déclin mais demeure tout à fait actuelle sur le marché de la téléphonie fixe.

Grâce à l'existence du préfixe E, les utilisateurs bénéficient d'un format de numérotation équivalent, qu'ils choisissent de passer leurs appels par le biais de l'opérateur qu'ils ont présélectionné ou par l'intermédiaire des offres appel par appel proposées par les opérateurs alternatifs attributaires d'un tel préfixe. Sur ce point, il est intéressant de constater que la très grande majorité des utilisateurs ayant fait le choix de quitter l'opérateur historique et de recourir aux services d'un opérateur alternatif a choisi d'utiliser les offres d'un opérateur attributaire d'un préfixe E (à savoir Tele2, Cegetel et 9Télécom qui représentent à eux trois, plus de 7 millions de clients).

II. LES RISQUES MAJEURS ASSOCIES A LA SUPPRESSION DU PREFIXE E

A. La remise en cause de l'équilibre concurrentiel

Si l'ART devait supprimer l'utilisation du préfixe E et le remplacer par un code opérateur à 4 chiffres, de nombreux utilisateurs seraient vraisemblablement conduits, par souci de simplicité, à délaisser purement et simplement la sélection du transporteur appel par appel ce qui préjudicierait, au premier chef, aux opérateurs alternatifs.

Ainsi, la disparition de la sélection appel par appel ou, du moins, sa forte régression à raison de la suppression du préfixe E risque d'entraver de manière significative le développement des opérateurs concurrents de l'opérateur historique, la sélection appel

par appel constituant généralement, ainsi que précédemment indiqué, la première étape de leur processus d'acquisition de nouveaux clients.

Plus qu'un frein au développement, la suppression du préfixe E pourrait même conduire les opérateurs alternatifs à voir leurs parts de marché s'éroder. En effet, avec le déclin voire la disparition de la sélection du transporteur appel par appel, l'essentiel du trafic sera acheminé par l'opérateur présélectionné. Dans ce contexte, l'opérateur historique aura tout intérêt à intensifier ses actions de winback ce qui lui garantira mécaniquement de récupérer 100% du trafic des clients ainsi déprésélectionnés.

La suppression du préfixe E constitue d'autant plus une menace pour la dynamique concurrentielle sur le marché de la téléphonie fixe qu'elle induira obligatoirement la disparition du préfixe 8. Or, l'existence de ce préfixe, ainsi que l'ART a déjà eu l'occasion de l'indiquer (cf. notamment l'avis n°01-1058 en date du 7 novembre 2001) constitue un élément incitatif essentiel pour les usagers d'opter pour la concurrence. Le bénéfice du préfixe 8 leur donne en effet la garantie de pouvoir continuer à bénéficier des services de France Télécom, notamment de certaines offres tarifaires. La suppression de cette méthode rapide et facilement mémorisable de revenir aux services de l'opérateur historique conduira nombre d'usagers à refuser de se présélectionner chez un opérateur alternatif. Dès lors, l'on risque de se retrouver dans une situation paradoxale : alors que l'ART croit pouvoir tirer argument du développement de la présélection pour supprimer le préfixe E, l'éventuelle disparition de celui-ci débouchera à n'en pas douter sur un ralentissement, voire un recul, de la présélection. La poursuite du dispositif actuel apparaît donc essentiel sauf à courir le risque d'assister à un fort déclin de la concurrence sur le marché de la téléphonie fixe avec, à terme, le risque d'une marginalisation des opérateurs alternatifs. Une telle évolution serait catastrophique tant pour l'industrie des télécommunications que pour les consommateurs finals.

Il convient également de rappeler que l'article L.44 du Code des Postes et des communications électroniques dispose que *"Le plan national de numérotation téléphonique est établi par l'Autorité de régulation des télécommunications et géré sous son contrôle. Il garantit un accès égal et simple des utilisateurs aux différents réseaux et services de communications électroniques et l'équivalence des formats de numérotation."*

C'est notamment pour satisfaire à l'exigence d'équivalence des formats de numérotation qu'il a été décidé de recourir à l'emploi du préfixe E pour la sélection du transporteur appel par appel. En effet, France Télécom bénéficiant d'un mécanisme de présélection par défaut lorsque les usagers composent le préfixe simple "0", les pouvoirs publics ont jugé nécessaire de permettre aux usagers d'accéder aux services

fournis par les nouveaux opérateurs en usant d'un format de numérotation équivalent à celui de France Télécom.

Aujourd'hui, et nonobstant l'introduction de la présélection, France Télécom continue de bénéficier de ce mécanisme de présélection par défaut. Si parallèlement, l'ART décidait de supprimer le préfixe E, et donc la possibilité pour les opérateurs alternatifs, nonobstant l'existence de ce mécanisme de présélection par défaut au bénéfice de France Télécom, de proposer aux utilisateurs du réseau téléphonique fixe la possibilité d'avoir recours à leurs offres de services en utilisant un format de numérotation équivalent, il conviendrait alors de procéder à la remise à plat complète des règles de présélection afin d'assurer une stricte égalité entre tous les opérateurs présents sur le marché. En conséquence, le mécanisme de présélection par défaut dont bénéficie actuellement France Télécom devrait être remis en cause et l'ensemble des abonnés au réseau téléphonique devraient être consultés selon des modalités qui restent à définir afin que ceux-ci déterminent l'opérateur qu'ils souhaitent voir être présélectionné sur leur ligne téléphonique.

B. Les conséquences économiques graves de la disparition du préfixe E

Sur le plan financier, le retrait du préfixe E serait également extrêmement dommageable aux opérateurs attributaires, et ce pour au moins deux raisons.

En premier lieu, pour obtenir ce préfixe, les opérateurs attributaires ont accepté des obligations en matière de déploiement de réseau et de couverture du territoire extrêmement importantes, obligations auxquelles ne sont pas été soumis les opérateurs attributaires d'un préfixe à 4 chiffres. Ainsi, en application de la décision n°97-196 de l'ART en date du 16 juillet 1997 relative aux modalités d'attribution d'un chiffre de sélection du transporteur, chacun des opérateurs attributaires d'un préfixe E s'est engagé à :

- établir au moins un point d'interconnexion par région métropolitaine au plus tard 18 mois après l'inscription du droit à l'attribution d'un préfixe E dans leur autorisation ;
- établir au moins deux points d'interconnexion par région métropolitaine au plus tard 36 mois après l'inscription du droit à l'attribution d'un préfixe E dans leur autorisation ;

- établir au moins trois points d'interconnexion par région métropolitaine, pour celles comportant au moins 3 départements au plus tard 10 ans après l'inscription du droit à l'attribution d'un préfixe E dans leur autorisation ;
- établir et d'exploiter une infrastructure de transmission longue distance métropolitaine minimum avec, là encore des seuils de déploiement minimum à une échéance de 18 mois et de 36 mois.

Le respect de tels engagements de déploiement a nécessité - et demande encore aujourd'hui (le délai de 10 ans imparti pour le respect de certaines obligations n'étant pas encore atteint) - de la part des opérateurs attributaires la réalisation de lourds investissements dont l'amortissement ne pourra être réalisé que dans plusieurs années. Ces investissements sont, pour partie, rémunérés par l'attractivité plus importante de leurs offres téléphoniques appel par appel. A cet égard, l'échéance de 2007 voire celle de 2012 évoquées par l'ART ne sauraient être sérieusement envisagées puisqu'elles contreviennent directement aux dispositions de la décision de l'ART précitée en vertu de laquelle le préfixe E est attribué pour une durée de cinq ans tacitement renouvelable deux fois. Or, la plupart des attributions de préfixe E ont été faites dans le courant de l'année 1998. Dès lors, les opérateurs qui ont été désignés sont normalement attributaires de leur préfixe jusqu'en 2013, s'ils satisfont aux engagements qu'ils ont souscrits.

En second lieu, le retrait du préfixe E et son remplacement par un préfixe à 4 chiffres risque de perturber les consommateurs et nécessitera, de la part des opérateurs de téléphonie fixe concernés, la mise en œuvre d'importantes et coûteuses campagnes d'information.

Au total, étant donné les investissements consentis en contrepartie de l'attribution d'un préfixe E et les sommes qui devront être dépensées par les opérateurs pour sécuriser leurs clients après son éventuelle suppression, toute décision de l'ART visant à demander aux opérateurs attributaires de restituer leur préfixe E supposera nécessairement l'octroi d'une indemnisation. Sur ce point, il conviendra que les modalités d'une indemnisation équitable des opérateurs attributaires soient préalablement définies. A défaut d'indemnisation juste et équitable, la responsabilité de l'Etat pourrait se trouver engagée.