

Décision n° 06-0259
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 28 février 2006
précisant le contenu du message qui doit être diffusé sur les numéros de services de
renseignements autres que les numéros 118XYZ

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes ;

Vu la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques ;

Vu la directive 2002/20/CE du Parlement européen et Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques ;

Vu le code des postes et des communications électroniques, et notamment ses articles L. 44, L.32-1 II, L.35-4 et les articles R.10 à R10-10 et R. 20-44-27 à R. 20-44-33

Vu la décision n° 98-75 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 3 février 1998 approuvant les règles de gestion du plan national de numérotation modifiée par la décision n°98-1054 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 23 décembre 1998 ;

Vu l'arrêt du Conseil d'Etat, section du contentieux, en date du 25 juin 2004 « société Scoot France et Fonecta » n°249300 et 249722 notifié à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes le 29 juillet 2004 ;

Vu la décision n° 05-0061 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 27 janvier 2005 dédiant les numéros de la forme 118XYZ pour être utilisés comme numéros d'accès aux services de renseignements téléphoniques ;

Vu la décision n° 05-0063 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 27 janvier 2005 relative aux modalités de transition des services de renseignements téléphoniques entre les numéros d'anciens formats et le nouveau format 118XYZ ;

Vu la décision n°05-1084 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 15 décembre 2005 approuvant les règles de gestion du plan national de numérotation ;

Vu la décision n°05-1085 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 15 décembre 2005 fixant l'utilisation des catégories de numéros du plan national de numérotation ;

Vu l'avis n° 05-A-16 du Conseil de la Concurrence en date du 28 juillet 2005 relatif à une demande d'avis de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes relative à la transition vers un nouveau format de numérotation pour les services de renseignements téléphoniques ;

Vu l'appel à commentaires de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 27 juillet 2004 relatif à l'ouverture de numéros de la forme 118 XY(Z) pour remplacer le « 12 » comme numéro d'appel pour les services de renseignements téléphoniques ;

Vu la consultation publique de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 31 janvier 2006 relative au message diffusé sur les anciens numéros de services de renseignements après le 3 avril 2006 ;

Après en avoir délibéré le 28 février 2006 ;

Pour les motifs suivants :

1. Rappel du contexte : la transition vers le nouveau format de numérotation 118XYZ pour les services de renseignements

L'article L.32-1 du code des postes et des communications électroniques fixe les objectifs confiés à l'Autorité parmi lesquels :

« (...)

2) *A l'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de communications électroniques ;*

3) *Au développement de l'emploi, de l'investissement efficace dans les infrastructures, de l'innovation et de la compétitivité dans le secteur des communications électroniques ;*

(...)

9) *A l'absence de discrimination, dans des circonstances analogues, dans le traitement des opérateurs ;*

(...)

11) *A l'utilisation et à la gestion efficaces (...) des ressources de numérotation ;*

12) *A un niveau élevé de protection des consommateurs, grâce notamment à la fourniture d'informations claires, notamment par la transparence des tarifs et des conditions d'utilisation des services de communications électroniques accessibles au public ; »*

La décision n°05-0061 susvisée en date du 27 janvier 2005 a dédié les numéros 118XYZ pour être utilisés comme numéros d'accès aux services de renseignements téléphoniques. Cette décision indique que les numéros de la forme 118 XYZ sont les seuls numéros utilisables pour fournir un service de renseignements téléphoniques offrant au moins un service universel de renseignement tel que mentionné à l'article R.10-7 du code des postes et des communications électroniques.

Cette décision prévoit une période de transition entre l'ancien et le nouveau format de numérotation. Le dispositif de transition mis en œuvre dans le cadre du passage des anciens numéros aux numéros 118XYZ pour les services de renseignements répond à deux objectifs principaux : d'une part permettre aux opérateurs de mettre en place leurs services de renseignements dans un délai suffisant, d'autre part permettre aux utilisateurs de se familiariser avec les nouveaux numéros tout en ayant toujours accès aux anciens numéros. En effet, le grand nombre de numéros offerts par le nouveau format requiert que les utilisateurs

disposent d'une période pendant laquelle ils découvrent les nouveaux services tout en ayant accès aux services qu'ils connaissent déjà.

La décision n°05-0063 établit donc le calendrier de transition applicable pour les numéros existants, c'est-à-dire les numéros d'un format autre que 118XYZ qui offrent des services de renseignements. Cette décision dispose dans son annexe les éléments suivants :

« T2 (3 avril 2006) : date limite de fermeture commerciale obligatoire des services sur les numéros d'un format autre que 118XYZ (mise en place d'un disque) »

La migration vers un des 118XYZ des services existants sur les numéros d'un autre format que 118XYZ doit être terminée à cette date. Ainsi à compter de cette date, l'exploitation commerciale du numéro 12 par tout opérateur est interdite. L'exploitation d'un numéro d'un autre format que 118XYZ pour fournir un service équivalent au service décrit à l'article 2 de la décision n°05-0061 de l'Autorité de régulation des télécommunications en date du 27 janvier 2005 susvisée est également interdite à compter de cette date. »

Cette décision introduit le principe d'un message automatique et neutre d'information du consommateur lors de la fermeture des anciens numéros :

« Un message automatique d'information du consommateur sera mis en œuvre en cas d'appel de ce numéro (disque). Son contenu devra être neutre et aura pour finalité d'informer les utilisateurs de la fin commerciale et technique des numéros existant précédemment. »

Cette décision précise enfin la durée pendant laquelle ce message doit être diffusé :

« T3 (3 avril 2007) : date de fermeture technique des numéros pour lesquels le service a migré vers le format 118XYZ. Cette dernière date pourra être repoussée par l'Autorité si elle l'estime nécessaire. »

Les dispositions applicables aux anciens numéros de services de renseignements concernent tous les numéros qui offraient des services de renseignements nationaux au 30 octobre 2005.

2. Les actions engagées aux fins d'information des utilisateurs

La bonne information du consommateur sur le changement de format de numérotation est un enjeu important. Les campagnes de communication menées par les fournisseurs de services de renseignements contribuent largement à la sensibilisation du consommateur au nouveau format 118XYZ. En complément, afin de mettre à disposition une information neutre, le Gouvernement et l'Autorité ont mis en place différents dispositifs :

- d'une part, un site web à l'adresse www.appel118.fr fournit les informations essentielles sur le changement de format ainsi qu'une liste des numéros actifs et des tarifs qui leur sont associés ;
- d'autre part, un dépliant d'information, édité par le Ministère délégué à l'Industrie et l'Autorité, a été diffusé à plusieurs millions d'exemplaires dans différents réseaux publics du Ministère de l'Economie, des Finances et de l'Industrie et dans le réseau des agences postales.

La combinaison des différents dispositifs de communication a déjà conduit à une prise de conscience du changement de format de numérotation par la population : un sondage réalisé par l'institut TNS-Sofres a ainsi révélé que 80% des personnes interrogées avaient déjà retenu au moins un numéro 118XYZ en décembre 2005.

3. Sur le contenu du message à diffuser après la fermeture des numéros

La décision n° 05-0063 du 27 janvier 2005 prévoit que le contenu du message qu'il appartient aux fournisseurs de services de mettre en œuvre sur les numéros destinés à être fermés doit informer le consommateur sur le changement de format de numérotation tout en restant neutre.

Certains fournisseurs de services ont demandé à l'Autorité de réglementer plus précisément le contenu de ce message. Afin de connaître l'avis des acteurs intéressés sur les modalités obligatoires à définir concernant le contenu précis du message, l'Autorité a lancé une consultation publique le 31 janvier 2006. Cette consultation a permis de récolter 31 réponses venant des associations de consommateurs, des opérateurs de télécommunications et des fournisseurs de services attributaires de numéros 118 :

Associations de consommateurs :

- AFUTT (Association Française des Utilisateurs du Téléphone et des Télécommunications)
- CLCV (Confédération de la consommation logement et du cadre de vie)
- CNAFC (Confédération Nationale des Associations Familiales Catholiques)
- CSF (Confédération Syndicale des Familles)
- Familles de France
- Orgeco (Organisation Générale des Consommateurs)
- UFCS (Union Féminine Civique et Sociale)
- Familles Rurales¹
- INDECOSA CGT (Association pour l'information et la défense des consommateurs salariés – CGT)

Fournisseurs de services attributaires de numéros 118

- 11883 Telecom GmbH
- Allo Bottin
- Conduit Ltd
- EDA France
- France Télécom
- Intra Call Center
- L'Annuaire Universel
- Le Numéro
- Le Service Universel de Renseignements Téléphoniques
- PagesJaunes
- Pictures On Line
- Pixtel
- RingTrue Solutions (ex-118866 Ltd.)
- Services de Renseignements Téléphoniques SAS
- Telegate
- Telemedia
- Telenet Hosting

¹ Cette association a répondu à la consultation dans son ensemble sans souhaiter répondre aux questions particulières de l'Autorité

- SEIRTEL² (Syndicat des Editeurs de Services de Renseignements Téléphoniques Indépendants)

Opérateurs de télécommunications :

- Bouygues Télécom
- Neuf Cegetel
- Orange France
- SFR

Toutes les contributions reçues ont été publiées sur le site web de l'Autorité.

Ces réponses montrent des visions très différentes des acteurs sur les éléments à inclure obligatoirement dans le message sur les numéros fermés et notamment sur la question du « carrousel »³. Pour autant, plusieurs tendances se dégagent : si de nombreux attributaires de numéros 118 qui n'ont pas encore ouvert leurs services souhaitent qu'un carrousel soit obligatoirement diffusé, la grande majorité des associations de consommateurs sont opposées au principe du carrousel, de même que la quasi-totalité des fournisseurs de service en activité sur le marché des services de renseignements que ce soit sur le format 118XYZ ou les anciens formats.

Les principaux arguments développés dans ces réponses concernent tout d'abord la confusion que pourrait entraîner le dispositif du carrousel pour les consommateurs. En effet, la citation de numéros 118XYZ impliquerait également la citation complémentaire des informations nécessaires à la bonne information du consommateur, notamment en termes de tarifs. L'énoncé d'une liste de numéros accompagnés des noms des éditeurs, des différents tarifs appliqués selon l'opérateur d'accès et d'un descriptif des services offerts représente une information complexe à prendre en compte pour le consommateur. Il induit par ailleurs des développements plus importants pour les éditeurs d'ancien numéro qui doivent mettre en œuvre ce système.

Par ailleurs, les réponses à la consultation soulignent également que la présentation aléatoire des numéros orientera probablement l'utilisateur vers les premiers numéros cités, indépendamment de la qualité des services offerts et de la capacité de certains services à recevoir plusieurs milliers d'appels par jour. Ces différences entre les services présentés et le service attendu par le consommateur qui appelle le numéro d'un service qu'il connaît déjà pourrait engendrer une insatisfaction pour le consommateur, tout en perturbant le jeu concurrentiel entre fournisseurs de services.

Enfin, l'énoncé d'un ensemble de nouveaux numéros 118XYZ lors de l'appel vers un ancien numéro peut nuire à l'adoption rapide du nouveau format par les utilisateurs, qui pourraient être tentés de continuer à appeler l'ancien numéro plutôt que d'utiliser directement les nouveaux numéros. Certaines associations de consommateurs soulignent notamment l'importance de la responsabilisation des consommateurs par rapport à ce changement.

A l'inverse, les partisans du carrousel mettent en avant les risques d'une information insuffisante du consommateur.

² Le SEIRTEL n'est pas attributaire de numéro 118 mais est un syndicat regroupant des titulaires de numéros 118

³ Pour rappel, un carrousel est un dispositif consistant à énoncer un ou plusieurs numéros choisis aléatoirement parmi une liste.

Les arguments des différentes parties peuvent être retrouvés dans les réponses publiées sur le site web de l'Autorité.

Au regard de ces réponses, il ne semble pas opportun d'imposer obligatoirement la mise en œuvre d'un système de carrousel dans le message qui sera diffusé sur les anciens numéros de services de renseignements après leur fermeture le 3 avril 2006.

Pour autant, il n'est pas interdit à un éditeur d'ancien numéro qui le souhaite de mettre en place un tel système énonçant des numéros 118XYZ particuliers dans la mesure où ce système respecte les conditions de neutralité et de non discrimination entre les fournisseurs de services de renseignements. Dans ce cas, il appartient naturellement à cet éditeur de s'assurer que les numéros cités sont des numéros effectivement accessibles depuis la boucle locale de l'appelant.

4. Sur l'information de l'appelant concernant les services d'urgence

La forte notoriété du « 12 », numéro historique des renseignements, entraîne un nombre non négligeable d'appels vers les services de renseignements de personnes en situation d'urgence. Afin que ces personnes aient accès rapidement aux services compétents, il apparaît utile que le message diffusé sur les anciens numéros donne les numéros d'urgence.

Il semble donc nécessaire que soient obligatoirement et gratuitement accessibles à un consommateur en situation d'urgence qui appellerait un ancien numéro de service de renseignements au moins les quatre numéros suivants : le 15 pour le SAMU, le 17 pour la police, le 18 pour les pompiers et le 112, numéro d'urgence européen.

Néanmoins, afin de ne pas brouiller l'information principale qui consiste à informer sur le nouveau format des numéros de services de renseignements 118XYZ, il convient que la mention des numéros d'urgence soit bien distinguée de l'information sur le nouveau format de numéro pour les services de renseignements.

5. L'information des consommateurs avant la fermeture des anciens numéros

Afin d'accélérer l'adoption des nouveaux numéros 118XYZ, il peut sembler pertinent de diffuser une information aux consommateurs appelant les anciens numéros avant la fermeture de ceux-ci. Cette solution permettra en effet de toucher le public directement concerné par le changement de format et renforcera la connaissance par le grand public du nouveau format de numérotation. Cette information qui annoncera la fermeture prochaine du numéro composé et son remplacement par les numéros de la forme 118XYZ pourrait par exemple prendre la forme d'un message automatiquement diffusé à chaque appel vers un numéro destiné à disparaître, dont l'Autorité recommande donc la mise en œuvre.

Décide :

Article 1 – Les opérateurs fournissant des services de renseignements sur des numéros destinés à être remplacés par les numéros de la forme 118XYZ doivent s'assurer qu'un utilisateur appelant ces numéros après leur fermeture au plus tard le 3 avril 2006 accède gratuitement à un message d'information. Ce message d'information doit indiquer que le numéro composé n'est plus en service et que dorénavant, pour obtenir des services de renseignements téléphoniques, il faut composer un numéro à six chiffres commençant systématiquement par 118. Il doit également permettre aux personnes qui cherchent à contacter les services d'urgence d'avoir accès à une liste des numéros d'urgence comprenant au moins les numéros suivants : le « 17 » pour contacter la police, le « 18 » pour contacter les pompiers, le « 15 » pour contacter le SAMU et le « 112 », numéro d'urgence européen.

Le message d'information doit être diffusé pendant au moins un an à compter de la date de fermeture du service.

Article 2 – De recommander qu'à partir du 15 mars 2006, les opérateurs exploitant un numéro destiné à fermer le 3 avril 2006 au plus tard indiquent systématiquement à l'appelant que le service de renseignements offert par le numéro composé sera désactivé le 3 avril 2006 et qu'à compter de cette date, seuls les numéros à six chiffres commençant par 118 continueront à fournir des services de renseignements.

Article 3 – Les opérateurs qui fournissent un service de renseignements sur un des numéros destinés à être fermés au plus tard le 3 avril 2006 informent l'Autorité, avant le 15 mars 2006, des mesures qu'ils prennent en vue de la fermeture du service.

Article 4 – Le chef du service Opérateurs et Régulation des ressources rares de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes est chargé de l'exécution de la présente décision qui sera publiée sur le site web de l'Autorité et au *Journal Officiel* de la République Française.

Fait à Paris, le 28 février 2006

Le Président

Paul Champsaur