

CONSULTATION PUBLIQUE SUR LA PRATIQUE DE RAPPEL AUTOMATIQUE AU DEPART DES PUBLIPHONES : COMMENTAIRES DE LA SOCIETE CENTRAL TELECOM

L'Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes (ci-après l' "ARCEP" ou l' "Autorité") a soumis à consultation publique, du 22 décembre 2006 au 25 janvier 2007, son analyse du mécanisme de rappel automatique (ci-après "call back") mis en œuvre à partir des publiphones, ainsi que des différentes mesures envisageables pour y mettre fin.

En effet, dans son document d'analyse, l'ARCEP estime que cette pratique menace la pérennité même des publiphones exploités par France Télécom sur le territoire métropolitain et s'interroge sur l'opportunité de les faire cesser.

Dans la mesure où la société Central Telecom (ci-après « Central Telecom ») constitue un des acteurs majeurs en France du secteur des cartes téléphoniques prépayées (dont certaines proposent un mécanisme de call back), elle est concernée au premier chef par l'analyse de l'ARCEP et par la ou les mesures que cette dernière pourrait adopter à l'issue de sa procédure de consultation publique.

C'est dans ce contexte qu'elle entend adresser à l'Autorité les commentaires qu'appelle de sa part, point par point, son document d'analyse.

I. A TITRE LIMINAIRE, L'INTERET QUE REVET LE MECANISME DE CALL BACK A PARTIR DES PUBLIPHONES POUR LES CONSOMMATEURS

A titre liminaire, Central Telecom estime indispensable de souligner l'intérêt que revêt l'existence du mécanisme de call back utilisable à partir des publiphones pour les consommateurs.

Dans son document d'analyse, l'ARCEP relève, à cet égard, que :

- les cartes prépayées répondent à une demande des consommateurs d'accéder à des tarifs attractifs et permettent, par conséquent, d'exercer une véritable pression concurrentielle sur les opérateurs traditionnels, tant en matière de téléphonie fixe que de téléphonie mobile ;
- les publiphones *"répondent à un réel besoin de la population, et font partie des facteurs nécessaires à l'accessibilité efficiente des utilisateurs au service téléphonique et à la pleine jouissance de leur liberté à communiquer. Ceci est d'autant plus important pour certaines franges de la population française qui peuvent ne pas disposer de l'assise financière suffisante pour accéder à des offres de téléphonie à domicile, ou bien encore pour les étrangers en visite sur notre territoire"*.

Malgré ces considérations, l'ARCEP analyse de manière néfaste le mécanisme de call back à partir des publiphones en considérant qu'il viendrait menacer l'équilibre économique de l'activité publiphonie de France Télécom.

Ainsi que Central Telecom le démontrera ci-après, le mécanisme de call back ne remet pourtant absolument pas en cause la pérennité des publiphones (cf. infra).

Dans ce contexte, l'existence de mécanismes de call back utilisables à partir de publiphones permet, au contraire, aux franges de population citées par l'Autorité (et notamment aux consommateurs aux moyens les plus modestes) de bénéficier de tarifs attractifs à partir des

postes téléphoniques, qui constituent souvent le seul moyen pour eux d'avoir accès au service téléphonique.

Il va, en effet, de soi, que si ces consommateurs utilisent ce mécanisme à partir de publiphones, c'est essentiellement car leurs moyens ne leur permettent pas de disposer d'une ligne de téléphonie fixe (compte tenu notamment du coût de l'abonnement téléphonique) ou de téléphonie mobile.

En conséquence, faire cesser cette pratique à partir des publiphones (au-delà des graves difficultés que cette solution ne manquerait pas de susciter ; cf. infra) reviendrait, *in fine*, à priver une partie importante de la population (à savoir celle disposant de moyens économiques limités) de la possibilité d'accéder au service téléphonique. Cette situation contreviendrait ainsi directement aux objectifs que l'ARCEP se doit de respecter aux termes de l'article L. 32-1 du Code des Postes et des Communications Electroniques, et notamment celui tenant "*A la prise en compte de l'intérêt des territoires et des utilisateurs, notamment handicapés, dans l'accès aux services et aux équipements*" (article L. 32-1 II 7°).

II. L'ABSENCE DE MENACES PESANT SUR L'ACTIVITE "PUBLIPHONIE" DE FRANCE TELECOM DU FAIT DU MECANISME DE CALL BACK

En premier lieu, Central Telecom estime important de revenir sur le contexte dans lequel s'inscrit la présente consultation publique.

En effet, selon l'ARCEP, celle-ci trouverait son origine dans la nécessité d'éviter la remise en cause du modèle économique afférent aux publiphones (lesquels seraient même, selon l'ARCEP, menacés de disparition si une telle pratique perdurait).

Au soutien de cette analyse pour le moins alarmiste, l'ARCEP fait valoir que, selon son observatoire, le segment de marchés des cartes téléphoniques représentait, au 31 décembre 2005, 2.125 millions de minutes pour un chiffre d'affaires de 240 millions d'euros.

Toutefois, il est important de souligner que ces chiffres sont afférents à l'ensemble du secteur des cartes téléphoniques prépayées, et non pas à la seule activité call back mise en œuvre par les offreurs de ces cartes. Le volume de minutes - et le chiffre d'affaires y afférent - propre à la seule activité de call back est donc très inférieur aux chiffres mis en évidence par l'ARCEP. A cet égard, les chiffres enregistrés par Central Telecom font apparaître que son activité call back demeure minoritaire - et de loin - par rapport aux appels sortants directement émis grâce à l'utilisation de ses cartes, tant en termes de minutes que de chiffre d'affaires.

[...]

Ainsi, il ne fait aucun doute que l'activité "call back", bien que non négligeable, n'en demeure pas moins minoritaire dans l'activité "cartes prépayées" des opérateurs exerçant dans ce secteur d'activités.

Par ailleurs, Central Telecom déplore qu'aucun chiffre ne soit fourni par l'ARCEP dans sa consultation publique sur le volume de trafic généré par les pratiques de call back à partir des publiphones et qui justifierait, selon l'Autorité, leur remise en cause.

L'ARCEP ne précise pas davantage en quoi le volume de minutes émises à partir des publiphones (829 millions de minutes en 2005 selon l'observatoire des marchés de l'Autorité, les chiffres pour 2006 n'étant pas encore connus) et auxquelles la surtaxe publiphonie s'applique serait insuffisant pour assurer la pérennité de cette activité.

L'ARCEP ne démontre pas plus l'existence d'une corrélation entre, d'une part, la baisse du trafic émis à partir des publiphones et, d'autre part, la hausse du trafic reçu sur ces équipements.

En d'autres termes, aucun lien de causalité n'est démontré entre l'évolution - à la baisse - du trafic émis à partir des publiphones (que Central Telecom ne conteste pas) et l'augmentation

du trafic émis à partir des cartes téléphoniques prépayées (dont on rappellera qu'elles sont utilisables à partir de n'importe quel poste fixe et pas uniquement par le biais du call back). Au contraire, les propres chiffres publiés par l'ARCEP démontrent l'absence d'un tel lien de causalité.

Ainsi, entre l'année 1998 et 2005, le volume de trafic émis à partir des publiphones a baissé de 3.477 millions de minutes quand, pendant la même période, le volume de trafic émis à partir des cartes téléphoniques prépayées a augmenté de (seulement) 826 millions de minutes !

Il ne serait donc pas sérieux de prétendre que l'activité "call back" des fournisseurs de cartes téléphoniques prépayées (qui ne représente, sur la période précitée, qu'une fraction minime de ces 826 millions de minutes) pourrait sérieusement menacer l'activité "publiphones" de France Télécom, laquelle a, dans le même temps, régressé de près de 3,5 milliards de minutes.

Dans ce contexte, il ne fait aucun doute que d'autres raisons expliquent majoritairement le déclin du trafic à compter des publiphones, au premier rang duquel figure, évidemment, le développement des offres de téléphonie mobile (ainsi que la baisse du nombre de publiphones et le développement - en parallèle - des call shop).

A cet égard, le développement du nombre d'abonnements mobiles sur cette période, accompagné récemment par l'émergence des MVNO (très présents sur les offres "d'entrée de gamme") entraîne un mouvement de substitution des lignes fixes par les lignes mobiles, ainsi que l'a, au demeurant, dûment relevé la dernière étude du Credoc.

Il ressort, en effet, de son étude datant du mois de novembre 2006, que 83 % des français majeurs disposent dorénavant d'une ligne téléphonique fixe contre 90 % en 2000. Pendant cette même période, le taux d'équipement en téléphonie mobile de la même population est passé de 47 à 74 %.

Il est, à cet égard, évident, que ce mouvement conduit également mécaniquement à diminuer le recours des consommateurs aux publiphones dans la mesure où nombre d'entre eux dispose désormais d'un téléphone mobile.

Le déclin du trafic émis à partir des publiphones trouve ainsi majoritairement sa source dans le développement des offres de téléphonie mobile, ainsi que **des call shop**, et non pas dans le développement de l'activité call back des opérateurs de cartes téléphoniques prépayées.

Ce premier constat suffit donc, à lui seul, à démontrer que l'intervention envisagée par l'ARCEP pour mettre un terme aux pratiques de call back n'est absolument pas justifiée.

Plus encore, s'agissant des publiphones non rentables et qui sont, par conséquent, financés par le service universel des communications électroniques (soit environ 25 000 sur les quelques 140 000 publiphones exploités par France Télécom sur le territoire national), Central Telecom entend souligner que le coût net de cette obligation de service universel tend à décroître, démontrant, de la sorte, que leur caractère déficitaire se réduit.

Ainsi, dans sa décision n°05-0917 en date du 27 octobre 2005 et afférente aux évaluations définitives du service universel au titre de l'année 2004, l'ARCEP relève que *"Le coût net définitif de cette composante [publiphonie] pour l'année 2004 est de 18,598 millions d'euros avant prise en compte des avantages immatériels [donc moins en pratique]. Ce chiffre est en nette diminution par rapport à celui de l'évaluation prévisionnelle de cette composante et qui s'élevait à 22,839 millions d'euros. Cette diminution s'explique par la réduction des coûts et l'augmentation des tarifs de la publiphonie [...]".*

En d'autres termes, le financement dû par l'ensemble des opérateurs - y compris Central Telecom - au titre de la composante "publiphonie" du service universel des communications électroniques est en régression, les publiphones ainsi financés se rapprochant donc du seuil de rentabilité.

Ainsi, et dans la mesure où il va de soi que cette évolution (baisse des coûts et augmentation des recettes à partir des publiphones liée à l'augmentation de la "majoration publiphonie") concerne également les publiphones "rentables" (qu'ils aient ou non été installés par France

Télécom au titre de ses obligations en tant qu'opérateur de service universel pour la composante "publiphonie"), il apparaît encore d'autant moins justifié de mettre fin au mécanisme de call back à partir des publiphones, sauf à priver une partie importante de la population française du bénéfice de tarifs attractifs à partir de ces postes téléphoniques et *in fine* du service téléphonique lui-même.

* *

*

En conclusion sur ce point, Central Telecom considérerait totalement injustifié d'interdire le mécanisme de call back - à supposer que cela soit techniquement praticable - à partir des publiphones dans la mesure où :

- Cette situation ne remet nullement en cause la pérennité de ce service ;
- Cette situation permet à des millions de personnes de bénéficier de tarifs attractifs à partir des seuls postes téléphoniques auxquels ils peuvent avoir accès.

Ainsi, la mesure d'interdiction envisagée reviendrait, finalement, à défendre les seuls intérêts commerciaux de France Télécom, alors même que ce service est de plus en plus rentable pour elle, ainsi que le démontre l'évolution de la composante "publiphonie" du service universel.

En d'autres termes, l'action envisagée par l'ARCEP ne s'inscrirait absolument pas dans le cadre des objectifs précités posés par l'article L. 32-1 du CPCE.

A cet égard, et si Central Telecom reconnaît pleinement que le mécanisme du call back conduit à minimiser les sommes perçues par France Télécom (France Télécom recevant uniquement la terminaison d'appels sur les communications téléphoniques en cause et non pas les charges de départ d'appel et la majoration publiphonie), il n'en demeure pas moins que ce mécanisme n'est absolument pas illégal puisque :

- Aucune disposition ne vient interdire le mécanisme de call back, pas plus qu'il n'est interdit à un utilisateur d'un publiphone de demander à son correspondant de le rappeler dans ledit publiphone ;
- Ce dispositif, pro-concurrentiel, est favorable aux utilisateurs finaux.

Au demeurant, s'il était possible d'articuler un quelconque grief à l'encontre de ce mécanisme et s'il avait véritablement l'effet que l'ARCEP tente de lui imputer dans son document d'analyse, il ne fait pas de doute que France Télécom aurait, depuis longtemps déjà, engagé les actions légales pour y mettre fin.

Enfin, on voit mal comment ce mécanisme pourrait créer une véritable distorsion de concurrence au détriment de France Télécom alors même que celui-ci lui confère, au contraire, un avantage concurrentiel important.

Ainsi, et indépendamment des avantages pris en compte dans le calcul de la composante "publiphonie" du service universel, France Telecom bénéficie seule de l'utilisation des "telecartes" (dont le chiffre d'affaire de 300 millions est réalisé exclusivement en cabine publique) ainsi que des bénéfices immatériels (notoriété, publicité sur les télécartes, les cabines téléphoniques, etc.). France Télécom fournit également à partir des publiphones un service de rechargement des mobicartes (offres de téléphonie mobile prépayées commercialisées par France Télécom), une offre de PCV, un paiement par Carte Bleue ou Moneo ce qui renforce, bien évidemment, l'attractivité de ses propres offres.

A cet égard, il serait utile de connaître le surcoût d'entretien des cabines publiques liée à l'utilisation, par France Télécom, de cartes à puce afin que l'ARCEP affecte cette charge supplémentaire exclusivement à France Telecom (et pas à l'ensemble des opérateurs co-

finançant les publiphones relevant du service universel), dans la mesure où elle est corrélativement la seule bénéficiaire de cette avantage.

Pour conclure sur ce point, Central Telecom entend préciser que si elle pourrait concevoir qu'il soit mis fin au mécanisme du call back à partir des publiphones, une telle mesure ne saurait toutefois être adoptée qu'à la double condition que :

- D'une part, la pérennité de l'activité publiphonie de France Télécom soit menacée ;
- D'autre, part, que cette menace soit directement et exclusivement liée au mécanisme de call back.

Force est de constater, à la lecture de l'analyse de l'Autorité, qu'aucun de ces éléments n'est établi.

III. LES MESURES ENVISAGEES PAR L'ARCEP APPARAISSENT TOTALEMENT INADAPTEES

A supposer que, malgré l'absence de toute justification quant à l'adoption de mesures visant à remettre en cause le mécanisme de call back à partir des publiphones, l'Autorité persiste dans son analyse, Central Telecom entend préciser, à titre subsidiaire, qu'aucune des mesures détaillées par l'ARCEP ne lui semblerait praticable.

A titre liminaire sur ce point, Central Telecom entend souligner que les mesures envisagées par l'ARCEP risquent, si elles devaient être mises en œuvre, de faire chuter le trafic émis à partir et à destination des publiphones.

Or, cette situation risquerait alors de menacer plus gravement la pérennité des publiphones puisque, faut-il encore le rappeler, la mise en œuvre de mécanismes de call back ne prive pas France Télécom de tout revenu, celle-ci recevant, en toute hypothèse, le prix afférent aux prestations de terminaison d'appels sur son réseau.

En d'autres termes, les mesures envisagées conduiraient à augmenter le tarif d'utilisation des publiphones et, partant, pourrait conduire à faire chuter le trafic émis et reçu à partir de ces équipements : l'on risque d'aboutir, de manière paradoxale, à l'objectif contraire de celui recherché !

A. L'extension de la majoration publiphonie au trafic entrant sur les publiphones

Central Telecom partage pleinement les préventions développées par l'ARCEP face à la mesure proposée par France Télécom, s'agissant notamment des difficultés techniques afférentes à une telle solution (adaptation difficile et coûteuse des opérateurs, remise en cause de l'activité des opérateurs de transit...).

Par ailleurs, une telle mesure pénaliserait également l'ensemble des utilisateurs qui, sans utiliser de mécanisme de call back, sollicite de leur correspondant qu'il les rappelle.

Plus encore, une telle solution poserait nombre de difficultés pratiques dans ce cas précis (cas où l'appelant demande à son correspondant de le rappeler dans le publiphone).

En effet, le destinataire de la communication initial qui rappellera l'utilisateur du publiphone ne saura pas nécessairement qu'il émet alors une communication téléphonique à destination d'un publiphone (soit une communication à un tarif plus élevé que le coût habituel d'une communication fixe du fait de l'application de la majoration "publiphonie" envisagée sur les appels entrants).

Ainsi, et au-delà même de la question de la lisibilité tarifaire soulevée par l'ARCEP, se posera également la question de la connaissance du tarif appliqué à l'appel émis à destination d'un publiphone par son émetteur.

Par ailleurs, et ainsi que le relève l'ARCEP, il n'est pas certain qu'une telle solution fasse disparaître le mécanisme du call back à partir des publiphones, compte tenu des mécanismes de contournement qui seraient alors envisageables.

Enfin et pour raisonner par analogie, lorsque l'ARCEP a entendu mettre un terme à l'utilisation des hérissons, elle n'a pas fait le choix d'augmenter le tarif des prestations de terminaison d'appel mobile vers mobile mais bien de diminuer celui des appels fixe vers mobile.

Dans ce contexte, Central Telecom estime que cette mesure serait parfaitement inappropriée et disproportionnée.

Au contraire, il serait beaucoup plus logique, en conformité avec les principes que l'Autorité se doit d'appliquer et concurrentiel, de prévoir une baisse de la surtaxe publiphonie afin de réduire l'intérêt des consommateurs à utiliser les mécanismes de call back. Une telle mesure - conforme aux solutions déjà mises en œuvre par l'Autorité pour lutter contre les hérissons (ainsi que, il y a plus longtemps encore, contre le reroutage à l'international) permettrait ainsi de faire croître le volume de trafic émis à partir des publiphones, de telle sorte que la baisse de recette par appel soit plus que compensée par l'augmentation, pour France Télécom, du nombre et de la durée des appels émis à partir de ces équipements.

B. L'affectation d'une tranche de numéros dédiés aux publiphones

Là encore, Central Telecom partage pleinement l'avis de l'ARCEP. En effet, à supposer qu'une majoration soit appliquée au trafic émis à destination des publiphones, cette mesure supposerait qu'une tranche de numéros dédiés aux publiphones soit ouverte pour permettre aux fournisseurs de cartes téléphoniques prépayées de facturer correctement les communications émises par leurs clients.

Or, comme le relève l'ARCEP, une telle mesure serait particulièrement complexe et coûteuse à mettre en œuvre (ouverture des nouveaux numéros dans le réseau de l'ensemble des opérateurs).

Dans ce contexte, Central Telecom considère également qu'une telle mesure serait particulièrement inopportune.

C. Interdiction des appels entrants vers les publiphones

Central Telecom partage également l'avis de l'ARCEP aux termes duquel une telle mesure irait pleinement à l'encontre de l'intérêt des consommateurs et ne saurait, par conséquent, se recommander des objectifs posés par l'article L. 32-1 du CPCE.

Plus encore, elle contreviendrait également à l'arrêté du 3 mars 2005 désignant France Télécom comme opérateur devant assumer la mise en œuvre de la composante "publiphonie" du service universel, lequel précise, dans le cahier des charges qui lui est annexé, que *"L'opérateur met à la disposition du public sur le domaine public des installations, dénommées publiphones, permettant d'accéder sans restriction^[2] au service téléphonique au public"*.

D. La fermeture des numéros de rappel automatique au départ des publiphones de France Télécom

S'il est exact que la mise en œuvre de cette mesure ne soulèverait pas les difficultés, techniques et économiques, de mise en œuvre identifiées pour les mesures précitées, elle aurait pour conséquence d'empêcher un nombre important de consommateurs de bénéficier de tarifs compatibles avec leurs moyens et, partant, de les priver de l'accès au service téléphonique.

Par ailleurs, et compte tenu de l'effet marginal des pratiques de call back sur l'activité "publiphonie" de France Télécom, une telle mesure apparaît parfaitement disproportionnée.

E. Conséquence - L'identification des 41 000 cabines publiques au titre du service universel

Il est à noter que si une des mesures énoncées ci-dessus se voit appliquées, elle ne pourra être appliquées sur les cabines publiques affectées au « service universel » France Telecom sera donc dans l'obligation d'informer les utilisateurs ainsi que les opérateurs.

* *

*

En définitive, si, parmi les quatre mesures envisagées par l'ARCEP, seule la dernière apparaît réaliste, d'un point de vue technique et économique, elle n'apparaît ni justifiée ni proportionnée au regard de l'intérêt des consommateurs, d'une part, et de la situation que connaît actuellement la publiphonie, de l'autre. Ainsi, la mesure la plus efficace, simple et concurrentielle serait, de l'avis de Central Telecom, de diminuer le montant de la surtaxe publiphonie pour faire croître les volumes de trafic émis à partir des publiphones (du fait du regain d'intérêt économique lié à leur utilisation face aux Call Shop, du confort face au call back et du peu d'intérêt économique du call back)