

Contribution d'Ocito à l'appel à commentaire du projet de décision de l'ARCEP relatif à la TA SMS

16 juillet 2010

Le SMS est un formidable outil de diffusion de l'information pour les entreprises et les marques. En dix ans, le SMS est devenu une solution de communication directe incontournable dans de nombreux secteurs économiques : distribution, banque, VPC, e-commerce, transport...

Les messages reçus par le client final sont perçus comme très qualitatifs. Les études réalisées auprès des consommateurs plébiscitent l'utilisation de ce média par les marques.

Le projet de décision de l'ARCEP fait peser un risque de développement massif et irréversible du SPAM par SMS dont les principales conséquences seraient notamment :

- le développement de pratiques frauduleuses qui alourdissent les factures et nuisent à la confiance du consommateur et des annonceurs sérieux,
- la disparition pure et simple d'un marché porteur et d'un média de communication performant pour les annonceurs.

I. Le risque de développement du SPAM

Le développement massif du SPAM sur les offres de push SMS aurait plusieurs implications :

- multiplication d'escroqueries préjudiciables pour le consommateur,
- diminution de l'utilisation du SMS dans les communications interpersonnelles (si ma boîte de réception de SMS est polluée par des SPAM, je ne l'ouvrirai plus),
- disparition d'un média de communication directe efficace pour les annonceurs.

Les acteurs peu scrupuleux responsables du développement du SPAM cherchent à :

- obtenir un tarif qui rend le modèle économique rentable,
- disposer d'une impunité.

1. Le tarif du SMS prévu par le projet de décision

1.1. Notre compréhension du projet de décision de l'ARCEP

Le projet de décision de l'ARCEP aligne les coûts d'achat des agrégateurs sur ceux des opérateurs mobiles:

"S'agissant des offres d'interconnexion SMS, les sociétés Orange France et SFR mettent en oeuvre des tarifs de terminaison d'appel SMS de manière à ce que :

- *à compter du 1er octobre 2010 et jusqu'au 30 juin 2011, le tarif maximum d'une terminaison d'appel SMS n'excède pas 2 centimes d'euro par SMS-MT efficace ;*
- *à compter du 1er juillet 2011 et jusqu'au 30 juin 2012, le tarif maximum d'une terminaison d'appel SMS n'excède pas 1,5 centimes d'euro par SMS-MT efficace ;*
- *à compter du 1er juillet 2012, le tarif maximum d'une terminaison d'appel SMS n'excède pas 1 centime d'euros par SMS-MT efficace"*¹.

1.2. Exemple du marché israélien

Dans son appel à commentaire sur la TA SMS en 2006, l'ARCEP prenait pour exemple la situation en Israël où le régulateur a imposé une TA à 1 centime d'euros. Dans son projet de décision, l'ARCEP reconnaît que le SPAM s'est considérablement développé en Israël ².

1.3. Exemple des cartes SMS illimitées

"L'Autorité note dès lors que le spam par SMS provient :

*- principalement d'un détournement d'usage d'offres de détail illimitées (« Numéro interpersonnel » : en pratique l'éditeur ouvre une ligne de détail offrant des plages d'envois de SMS illimités). Dans un tel cas de figure, il est peu vraisemblable que la poursuite de la baisse des terminaisons d'appel SMS entre opérateurs mobiles emporte un effet sur cette pratique, qui repose sur une économie de coût fixe (offres en abondance) et non de coût variable (SMS acquis à l'unité)"*³.

¹ Projet de décision de l'ARCEP, juin 2010, article 20, page 102

² "A cet égard par exemple, le recours massif au spam par SMS constaté en Israël sur les années passées s'expliquerait selon le régulateur israélien par une absence de dispositions pénales sanctionnant ces manquements déontologiques", page 95, Analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS, juin 2010

³ page 95, Analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS, juin 2010

Dans la pratique, l'éditeur n'opère pas lui-même le dispositif de carte SIM avec envoi de SMS illimités. Il achète cette prestation à des intermédiaires spécialisés à environ 0,02€ HT.

2 centimes d'euros par SMS est donc en dessous de la limite acceptable pour éviter le développement du SPAM.

1.4. Notre recommandation

Nous recommandons une baisse très progressive du prix du SMS qui permette de trouver un tarif optimum qui ne favorisera pas l'apparition de dérives constatées par exemple sur l'email et auxquelles le marché peine à répondre.

2. Recherche d'impunité à travers l'interconnexion

Le tarif n'est pas seul facteur qui explique le développement du SPAM. Pour des éditeurs peu scrupuleux et les agrégateurs qui les transportent, la recherche de l'impunité est un point important.

2.1. Le format de l'interface avec les opérateurs mobiles

Pour l'ARCEP, les agrégateurs ne disposent pas aujourd'hui " d'interconnexion mais des offres de SMS Push"⁴.

Dans son projet de décision, l'ARCEP ne prend pas clairement parti pour le format technique de l'interconnexion. A plusieurs endroits l'ARCEP suggère que l'interconnexion est synonyme de protocole SS7⁵.

L'utilisation du protocole SS7 permet en particulier à des agrégateurs peu scrupuleux de faire disparaître la traçabilité des envois (contrôle par l'agrégateur du numéro de l'émetteur) et donc d'installer un régime d'impunité face à la volatilité des modes d'envoi de SMS.

L'Autorité de la Concurrence a d'ailleurs demandé des éclaircissements sur ce point : *"il est utile que l'ARCEP apporte les précisions nécessaires sur les prestations techniques accessibles aux agrégateurs dans le cadre de leur demande d'accès et d'interconnexion, sans préjudice de la possibilité pour elle, au vu des risques que pourrait présenter pour les consommateurs le développement massif de SMS publicitaires de type « spam », de s'associer aux travaux de réflexion qui sont actuellement conduits en vue d'accroître l'efficacité de l'encadrement déontologique actuel"*⁶.

Par ailleurs, nous partageons la position d'Orange et de Bouygues Télécom sur ce point citée dans le document de l'ARCEP : *"Les deux opérateurs mobiles invoquent un risque de développement accru du spam par SMS. Pour Orange France, une offre d'interconnexion impliquerait de déléguer opérationnellement et contractuellement aux agrégateurs la gestion des problèmes de spam (fonctionnalités STOP et CONTACT, gestion individuelle des numéros courts) alors que l'opérateur de*

⁴ page 19, Analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS, juin 2010

⁵ *"Si ces principes techniques ne doivent pas nécessairement être remis en question, il importe, d'une part, que la demande éventuelle d'agrégateurs de SMS qui souhaiteraient investir davantage sur le plan technique (en exploitant par exemple leur propre SMS-C) et gagner en autonomie soit entendue et, d'autre part, que les opérateurs mobiles n'exploitent pas leur maîtrise technique de manière indue et fassent droit aux demandes raisonnables des agrégateurs qui permettent le développement de leur activité dans le respect de la déontologie"*. Page 68, Analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS, juin 2010

⁶ Avis de l'Autorité de la concurrence 10-A-12 du 9 juin 2010

réseau, assumant la relation avec les consommateurs, doit au contraire garder ces capacités. Pour Bouygues Telecom, un raccordement des agrégateurs de SMS au niveau de la plateforme de signalisation SS7 pose des problématiques au niveau de la mise en oeuvre et du contrôle des règles déontologiques et au niveau de la sécurité des réseaux (accès au HLR, contournement aisé de la plateforme SS7)"⁷.

C'est pourquoi nous recommandons à l'ARCEP de clarifier ce point dans sa décision finale et recommandons de conserver les accès techniques existants.

2.2. Le type de contrat avec les opérateurs mobiles

Dans la situation actuelle, les agrégateurs ont signé des contrats commerciaux avec les opérateurs mobiles. Ces contrats intègrent la description d'un cadre déontologique, d'amendes pour les contrevenants...

La mise en place réussie du 33700 a démontré la capacité du régulateur et des opérateurs mobiles à contraindre les agrégateurs peu scrupuleux, dès lors que l'origine des envois frauduleux pouvait être identifiée.

C'est pourquoi nous recommandons vivement à l'ARCEP de continuer à imposer aux opérateurs mobiles d'exercer un pouvoir de sanction sur les agrégateurs indécents.

⁷ page 81, Analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS, juin 2010

II. Nos recommandations à l'ARCEP

Point 1 : Que l'ARCEP précise de manière claire dans un nouveau projet de décision :

- tarif du SMS pour les agrégateurs,
- format technique de l'interconnexion,
- nature du contrat entre opérateurs mobiles et agrégateurs.

Point 2 : Que l'ARCEP mette en place une diminution progressive du prix d'achat des SMS par les agrégateurs

L'exemple israélien a bien démontré qu'un SMS à 1 centime d'euros générerait mécaniquement une augmentation massive du SPAM. Historiquement d'ailleurs, les coûts d'envoi de prospection, quel qu'en soit le support, ont toujours dicté l'utilisation massive de tel ou tel support par les acteurs indécis aux stratégies court-termistes. C'est pourquoi nous militons pour une baisse très progressive du prix du SMS qui permette de trouver un tarif optimum qui ne favorisera pas l'apparition de dérives constatées par exemple sur l'email et auxquelles le marché peine à répondre.

Point 3 : Imposer aux opérateurs mobiles d'exercer un pouvoir de sanction sur les agrégateurs peu scrupuleux

Nous recommandons vivement à l'ARCEP de continuer à imposer aux opérateurs mobiles d'exercer un pouvoir de sanction sur les agrégateurs indécis. Déplacer la chaîne de contrôle et de responsabilité sur les agrégateurs, sans moyen direct d'action des opérateurs mobiles sur l'origine des SMS, serait une catastrophe.

Point 4 : Consulter la CNIL sur la réalité des moyens de contrôle du système envisagé

Etant donné l'enjeu majeur lié au développement du SPAM, l'ARCEP devrait consulter la CNIL pour avoir un avis sur son projet de décision.

Nous attendons l'avis de la CNIL sur deux points en particulier :

- Le contrôle par les agrégateurs de l'OAdC avec le protocole SS7 qui ne garantit plus le respect de la LCEN (droit d'opposition),
- La façon de réguler efficacement le SPAM sur un média électronique uniquement à travers "une autorégulation du marché" ⁸.

⁸ "Dès lors, la mise en œuvre de l'obligation pour les opérateurs mobiles de refléter les coûts dans les tarifs de l'ensemble des offres d'interconnexion SMS doit s'accompagner d'une poursuite et d'un renforcement des démarches de lutte contre le spam par SMS et de la construction d'un encadrement déontologique fort. Cette construction peut résulter de l'initiative des acteurs impliqués dans la chaîne de valeur (dans une approche d'« autorégulation »), par exemple par la création de clauses contractuelles spécifiques et pertinentes partagées", page 81, Analyse des marchés de gros de la terminaison d'appel SMS, juin 2010