

Consultation de l'ARCEP sur les évolutions du plan national de numérotation et de ses règles de gestion Contribution de Syntec Conseil

Septembre 2025

La commission Etudes de Syntec Conseil représente les professionnels qui réalisent des études et sondages pour les secteurs publics ou privés ; la grande majorité des instituts qui réalisent des sondages électoraux en sont également adhérents. La présente contribution est proposée à ce titre.

Le secteur des études et des sondages représente plus de 2700 entreprises en France, un peu plus de 2 milliards d'euros de chiffre d'affaires, de nombreuses PME, une vingtaine de groupes internationaux, français ou non. Le secteur emploie 30.000 personnes, dont 20.000 enquêteurs qui travaillent soit en face-à-face dans les régions, soit depuis des plates-formes téléphoniques centralisées pour recueillir des données (recherche des personnes à interroger et passation du questionnaire).

1. Les études et sondages : une réalité radicalement distincte de la prospection commerciale sous toutes ses formes, et pour laquelle l'utilisation du téléphone est indispensable dans certains cas.

Selon l'article 1^{er} de la loi n° 77-808 du 19 juillet 1977 relative à la publication et à la diffusion de certains sondages d'opinion, « *un sondage est, quelle que soit sa dénomination, une enquête statistique visant à donner une indication quantitative, à une date déterminée, des opinions, souhaits, attitudes ou comportements d'une population par l'interrogation d'un échantillon.* »

Les études de marché, sociales et d'opinion ont pour objectif de mesurer et d'analyser, sur la base d'outils statistiques et de méthodes issues des sciences sociales, les comportements, les opinions et les attentes du grand public (citoyens / consommateurs) et des professionnels. Elles portent sur des questions politiques, économiques et sociales, contribuent à l'information des institutions publiques, des entreprises et de l'opinion publique et constituent un outil d'aide à la décision. Les études se distinguent du démarchage commercial en ce qu'elles garantissent l'anonymat des répondants : les données sont agrégées, anonymisées et analysées dans leur ensemble pour fournir des tendances globales sous la forme statistique. A l'inverse, les démarches commerciales (prospection, marketing direct, marketing publicitaire ou qualification de fichiers) reposent sur l'exploitation de données nominatives et individuelles dans le but de faire la promotion d'un produit/service et de conclure ou de préparer une vente.

Les études et sondages réalisés par téléphone n'ont donc rien à voir avec la prospection commerciale visant à la conclusion d'un contrat de vente de biens ou de prestations de services ou à la promotion de biens ou de prestations de services.

Malgré l'essor des panels online et de l'analyse des réseaux sociaux, l'utilisation du téléphone reste indispensable dans un certain nombre de cas spécifiques, notamment pour sa capacité à répondre aux exigences de la statistique publique en termes de joignabilité et plus largement aux objectifs fixés aux professionnels des études ; elle permet :

- d'atteindre efficacement des cibles rares, complexes ou impossibles à mobiliser via d'autres canaux de contact,

- de constituer des échantillons suffisamment robustes,
- d'assurer la qualité, la richesse et la représentativité des réponses.

Il s'agit de garantir une rigueur méthodologique indispensable pour fournir des informations statistiques fiables et éclairer réellement les décisions.

Parmi ces cas spécifiques :

- **des études sur des sujets sensibles** nécessitant l'interaction avec un enquêteur (opinion sur des sujets particuliers, études sur la santé ou sur certaines pratiques de type addiction) pour garantir l'anonymat des réponses, établir une relation de confiance et veiller à la bonne compréhension des questions et à l'honnêteté des réponses : à titre d'exemples, le *Baromètre Santé* de Santé Publique France (25 000 interviewés à partir de numéros fixes et mobiles générés), ou une étude pour un acteur privé spécialisé dans le développement, la fabrication et la commercialisation de produits liés à l'incontinence, conduite auprès d'utilisateurs afin d'améliorer le confort et d'évaluer l'efficacité des produits (majorité de personnes âgées) ;
- **des études visant à interroger l'exhaustivité d'une population**, de type recensement, pour lesquelles les personnes réticentes à répondre à un questionnaire en ligne ou n'en ayant pas la capacité sont invitées à le faire par téléphone : par exemple le *Recensement Général Agricole* réalisé pour le compte du ministère de l'Agriculture (340 000 personnes à interroger, dont 60% le sont par téléphone) ;
- **des études sur des cibles de population peu enclines à répondre à des questionnaires en ligne** (ex : les 75 ans et +) ; ces études sont souvent le fait d'acteurs publics dans le cadre d'évaluation de projets ou de politiques mises en place sur ces populations particulières ;
- **certaines commandes publiques** pour lesquelles des méthodologies d'enquête par téléphone sont imposées par les services statistiques de l'administration ; selon les règles de fonctionnement édictées par le Code des Marchés Publics, il n'est pas possible aux instituts de déroger à cette contrainte au risque de voir leurs offres considérées comme non recevables ;
- **les études visant des populations particulières** pour lesquelles le téléphone offre une garantie de joignabilité incontournable : à titre d'exemples, les cohortes Pôle Emploi pour le suivi des chômeurs, les relances et interviews d'allocataires de la Caisse d'Allocations Familiales, ou une étude pour un acteur du transport visant à améliorer l'accès aux services pour les usagers en situation de handicap physique, visuel et psychique ;
- **les études de cadrage de certains marchés, en particulier du marché de la téléphonie** : il est nécessaire de joindre un échantillon représentatif des abonnés au téléphone basé sur des méthodes aléatoires d'extraction de numéros de téléphone dans les annuaires publics, démarche techniquement non réalisable par une enquête en ligne (il n'existe pas de répertoire exhaustif d'adresses mail) ;
- **des études portant sur des questions de société ou sur l'opinion politique** qui mesurent les attitudes et attentes des citoyens et fournissent aux pouvoirs publics et aux citoyens des éléments essentiels pour éclairer le débat public. Ces études d'intérêt général incluent aussi bien des enquêtes commandées par des institutions publiques, comme l'enquête *Statistiques sur les Ressources et Conditions de Vie* de l'Insee, qui éclaire régulièrement la participation citoyenne, les conditions de vie et l'usage des technologies, ou le *Baromètre de la tranquillité publique* réalisé auprès de 3 000 personnes pour la mairie de Toulouse (octobre 2022), que des sondages d'opinion réalisés pour des médias lors de campagnes électorales, des baromètres de confiance dans les institutions commandés par des entreprises, ou des études sur l'acceptabilité sociale de réformes menées pour le compte d'organisations diverses. Dans cette catégorie, citons aussi *l'Etat des lieux du racisme et des discriminations en 2025*, étude menée pour la LICRA auprès de 15 000 personnes (août 2025), le *Portrait des musulmans de France*, étude menée auprès de 1 000 personnes de religion ou d'origine musulmane, extrait d'un

échantillon national représentatif de 15 459 personnes, réalisée pour l'Institut Montaigne (mai 2016), ou encore des études conduites pour des entreprises, des médias, des ONG, etc., sur l'usage des réseaux sociaux, les comportements alimentaires, les assurances santé, dont les résultats, quand ils sont rendus publics, permettent d'enrichir le débat social et de fournir aux chercheurs, journalistes, pouvoirs publics des données pour mieux comprendre la société.

2. Le législateur a souhaité corriger les graves effets de bord de la décision de l'ARCEP n°2022-1583 du 1^{er} septembre 2022.

Comme la loi n°2021-1485 du 15 novembre 2021 visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique l'y habilitait, l'ARCEP a mis en place, dans sa délibération n°2022-1583 du 1^{er} septembre 2022, un plan national de numérotation qui impose l'utilisation de numéros polyvalents vérifiés (NPV), reconnaissables par les appelés, pour tous les appels téléphoniques passés par des automates d'appels, que l'objet de ces appels soit le démarchage commercial ou la réalisation d'études, d'enquêtes et de sondages. Son objectif est de donner la possibilité aux personnes appelées, voyant s'afficher ces numéros reconnaissables, de choisir ou non de décrocher.

Ce faisant, l'application du plan de numérotation a pour effet de renchérir considérablement la réalisation de ces études, le taux de décroché étant en très net recul (entre 40 et 50%), mais surtout de fausser la représentativité des échantillons constitués par les instituts et de menacer purement et simplement la faisabilité de certaines études.

Cet effet de bord est aggravé par la mise en place par les opérateurs téléphonique de systèmes d'alerte de leurs abonnés, présentant les appels entrants passés depuis des NPV comme des appels indésirables, voire, dans certains cas, les bloquant purement et simplement.

Or, le législateur n'avait aucune intention de viser les sondages dans la lutte contre le démarchage. Le rapport du Sénat avait même souligné, à propos de l'article habilitant l'ARCEP à fixer son plan de numérotation et du « *renforcement de la lutte contre les appels téléphoniques abusifs* », que « *les rapporteurs (seraient) particulièrement attentifs à ce que ce dispositif n'ait pas d'effets indésirables pour les entreprises françaises, en entravant le recours à des automates d'appel pour des pratiques licites qui ne sont pas concernées par la proposition de loi (...)* » ; l'impact des NPV sur la réalisation d'études et de sondages constitue à l'évidence un de ces effets indésirables.

C'est donc ce qui a conduit le législateur, dans le cadre de la loi n° 2025-594 du 30 juin 2025 contre toutes les fraudes aux aides publiques, à adopter un correctif visant à exempter certaines activités, comme les sondages, de l'obligation d'utiliser des NPV.

Les motivations de l'amendement n° 123 adopté par le Sénat lors de la séance du 2 avril 2025, étaient sans équivoque :

« Si ce mécanisme (NDR : les NPV) représente incontestablement un grand progrès dans la lutte contre les nuisances liées au démarchage téléphonique, sa mise en place a généré un effet de bord s'agissant de l'activité de sondage à des fins d'intérêt public, correspondant aux enquêtes ou études statistiques mises en œuvre dans les conditions prévues par la loi n° 51-711 du 7 juin 1951 et aux enquêtes de la recherche scientifique.

« L'activité ne peut être assimilée à du démarchage téléphonique mais le recours à des appels automatisés soumet de facto aux règles du plan de numérotation établi par l'ARCEP, ce qu'a récemment confirmé le Conseil d'État (Conseil d'État, 6 juin 2024, n° 489787).

« Or, l'usage de NPV se traduit par une augmentation importante du coût des études et une distorsion de la représentativité des échantillons du fait des appels non décrochés. Compte tenu de la nature non-commerciale de ces appels et de l'intérêt public associé à la construction d'échantillons pertinents, la création d'une exception à l'encadrement des numéros autorisés apparaît justifiée. »

De même, l'auteur de l'amendement, le sénateur Verzelen, le défendait en séance dans des termes clairs :

« Je pense en particulier aux sondeurs, un sujet déjà débattu tant au Sénat qu'à l'Assemblée nationale, notamment à ceux qui organisent des sondages à des fins d'intérêt public – il est intéressant, pour l'Insee ou pour d'autres structures, de savoir ce que les Français mangent, comment ils se soignent, etc.

« Je pense aussi à Médiamétrie et aux mesures d'audience, par exemple, de la radio. Ces mesures ne reposent aujourd'hui sur aucun support technique : elles se font sur la base d'appels téléphoniques. Or, faute d'audience, les revenus publicitaires des radios sont menacés et on risque d'y perdre en pluralité de l'information. »

La ministre déléguée chargée du Commerce, de l'Artisanat, des Petites et Moyennes entreprises et de l'Économie sociale et solidaire, Véronique Louwagie, a soutenu l'amendement sans ambiguïté :

« Les dispositions de cet amendement présentent un intérêt : elles permettront à un nombre très limité de professionnels, dont la liste sera définie par arrêté, d'avoir recours à des automates d'appels sans pour autant devoir utiliser les numéros polyvalents vérifiés.

« Je pense en premier lieu à tout ce qui relève des enquêtes statistiques et des sondages destinés à la recherche scientifique. Aujourd'hui, les appels passés dans ce cadre sont confondus par les citoyens avec le démarchage commercial, et la liste ici prévue fera cesser cette confusion. »

L'article 16 de la loi n° 2025-594 du 30 juin 2025 contre toutes les fraudes aux aides publiques, issu de cet amendement, confie ainsi à l'Arcep le soin de définir « **une catégorie de numéros consacrés aux appels et messages concourant à un objectif d'intérêt général, notamment en favorisant le pluralisme des courants de pensée et d'opinion ou en contribuant au maintien de l'ordre public économique, pour laquelle l'interdiction prévue au premier alinéa du présent VI ne s'applique pas** ».

Notons que le législateur n'indique pas (et son intention indique même le contraire) que cette catégorie doit être constituée de numéros reconnaissables.

L'application de cet article dépend d'une part d'« *un arrêté des ministres chargés de la consommation et des communications électroniques (qui) fixe la liste des organisations pouvant être affectataires d'un numéro de cette catégorie* », mais dont le contenu n'est pas connu à ce jour, d'autre part de la décision de l'ARCEP aujourd'hui soumise à consultation publique.

3. Le projet proposé par l'ARCEP poserait exactement les mêmes problèmes que les dispositions précédentes, que la loi entend pourtant corriger.

L'ARCEP propose d'attribuer aux organismes qui seront définis par l'arrêté ministériel une catégorie de numéros aux racines étendues particulièrement reconnaissables. Il est donc certain que les numéros de cette catégorie seront rapidement reconnus ; or, tout numéro de ce type incite désormais à la

méfiance des consommateurs exposés aux appels de démarchage indésirables depuis des années. Les mêmes causes produiront les mêmes effets, et le taux de décroché des appels passés par automate pour la réalisation de sondages ne remontera pas, après avoir massivement reculé depuis 2022.

En faisant le choix de numéros identifiables, **ce que la loi adoptée ne demande pas**, l'ARCEP effacerait les effets correctifs que devrait avoir l'application de la loi n° 2025-594 du 30 juin 2025, alors même que pour se conformer, les instituts de sondages seront soumis à des obligations supplémentaires de reporting. Celles-ci sont parfaitement compréhensibles, mais à condition qu'elles soient la contrepartie d'un système qui respecte leur capacité à faire leur métier.

Le fait que les racines de cette nouvelle catégorie soient différentes de celles des NPV n'est en rien une assurance : en effet, quel consommateur saura faire la différence ? Par ailleurs, d'autres catégories de professionnels seront habilitées à utiliser ces numéros, ce qui créerait une nouvelle confusion dont pâtiraient les sondages, auxquels le plus souvent les consommateurs sont tout à fait disposés à répondre.

4. Syntec Conseil demande que la décision soit modifiée et précisée pour éviter de nouveaux effets de bord dont pâtiraient les sondages par téléphone, qu'aucune règle législative ne prévoit d'encadrer.

Pour éviter que la mise en œuvre de cette nouvelle catégorie de numéros aboutisse aux mêmes effets que ceux que le législateur a voulu corriger, Syntec Conseil demande :

- l'attribution de numéros « anonymes » dont les racines, plus aléatoires que celles proposées dans le projet soumis à consultation, ne conduiront pas à une identification rapide par les appelés, car la réputation des numéros est fondamentale pour la réalisation d'études par téléphone ;
- l'attribution de numéros en nombre suffisant pour assurer une rotation régulière, toujours pour assurer la réputation de ces numéros ; ce point est d'autant plus important que la durée de validité des numéros, limitée à un an, imposera de disposer de stocks lissants de numéros ; une attribution parcimonieuse nuirait à la qualité méthodologique des études et à leur contribution à l'intérêt général ;
- de ne pas attribuer aux instituts de sondages des numéros commençant par 09, l'expérience montrant qu'il s'agit d'un frein supplémentaire au décroché ;
- que les numéros attribués ne soient pas soumis à des contraintes techniques comme la limitation du nombre d'appels sortants par numéro (hors décroché) ; en effet, nous observons que les opérateurs classent trop souvent les NPV en spams lorsqu'ils jugent le trafic sur ces numéros trop important ;
- quels que soient les numéros attribués, qu'il soit interdit aux opérateurs et aux éditeurs d'applications de les présenter à leurs abonnés comme des appels indésirables, voire de les bloquer alors que l'utilisation de ces numéros est légitime et prévue par la loi.
