

Objet : message diffusé sur les anciens numéros de services de renseignements après le 3 avril 2006

Consultation du 31 Janvier – 13 Février 2006

Nom du contributeur : TELEGATE France / LE 118000

Messieurs,

telegate s'étonne que l'ARCEP initie aujourd'hui une procédure de consultation publique sur la mise en place du message diffusé sur les anciens numéros de services de renseignements et centre cette consultation sur la mise en place éventuelle d'un carrousel. Cette question a en effet déjà été soulevée par l'ART dans sa précédente consultation publique sur l'ouverture du marché de services de renseignements à la concurrence en juillet 2004 et l'ARCEP ne s'était pas prononcée en faveur de la mise en place d'un carrousel.

Par ailleurs, nous avons toujours compris que l'ARCEP s'était toujours prononcée, jusqu'à présent, contre la mise en place d'un système de carrousel, position compréhensible compte tenu des conséquences néfastes qu'un tel système peut engendrer pour les consommateurs et l'industrie. De plus amples explications seront données à ce sujet dans notre réponse.

Nous comprenons également que l'objectif du message d'accueil est d'informer les consommateurs sur le changement de numérotation des services de renseignements : **telegate souhaite souligner que la prise de conscience des utilisateurs est déjà une réalité**

- Tout d'abord, telegate, à l'instar de certains de ses concurrents sérieux, a d'ores et déjà réalisé un investissement publicitaire considérable afin de faire connaître son service aux utilisateurs de services de renseignements. Cet investissement serait à présent compromis dans la mesure où n'importe quel fournisseur de renseignements (n'ayant pas pris la peine d'assurer la publicité de ses services) pourrait, par le système du carrousel, bénéficier de façon aléatoire d'une part significative du marché de services de renseignements.
- Ensuite, les résultats de ces investissements sont d'ores et déjà perceptibles pour les consommateurs : l'enquête de TNS Sofres, conduite au début de l'année 2006, a **révélé que 80% des interrogés connaissent un numéro de nouveau format**. Le 118 218 (Le Numéro) a été nommé par 45% d'entre eux. Le 118 000 (Telegate) a été nommé par 31% et Le 118 008 (Pages Jaunes) par 23%.¹

L'organisation de vastes campagnes publicitaires a ainsi permis une connaissance significative chez les consommateurs des changements à venir dans ce secteur. Il est fort probable que la quasi totalité des utilisateurs aura connaissance de ces changements au mois d'avril 2006.

Outre ces campagnes publicitaires, les pouvoirs publics ont également contribué à l'information des utilisateurs en mettant en place des sites publics d'information sur Internet, en publiant des brochures destinés à l'attention des consommateurs, etc. Enfin, les consommateurs pourront également s'informer des changements en consultant les annuaires téléphoniques.

Ainsi, pour ces raisons, il apparaît suffisant de mettre en place un message clair et simple qui informerait les utilisateurs comme suit : *« Le 12 a été fermé et a été remplacé par des numéros de type 118 XYZ. Ces nouveaux numéros proposent des services de renseignements. Les trois derniers chiffres des numéros 118XYZ indiquent l'identité du fournisseur de services de renseignements. Tous les fournisseurs sont tenus de proposer un service universel de renseignements téléphoniques ».*

¹ « Strategies Newsletter » du 23 janvier 2006

Nous convenons qu'il est important que les utilisateurs aient connaissance des différents numéros disponibles offrant des services de renseignements. Cependant, la communication du format de numérotation devrait suffire puisqu'elle permet aux utilisateurs d'appeler le fournisseur de leur choix.

Ceci étant dit, l'idée maîtresse du dispositif doit être d'assurer aux consommateurs des services de renseignements de qualité. Cet objectif ne peut être réalisé qu'en évitant de favoriser les fournisseurs visant à bénéficier d'une implantation rapide et peu coûteuse sur le marché et disparaissant dès la désactivation du dispositif de carrousel.

1. L'annonce d'accueil

(1) Estimez-vous nécessaire que l'annonce d'accueil cite les numéros de services d'urgence ?

L'annonce d'accueil sur les numéros de service de renseignements fermés au 3 avril 2006 doit être **neutre** et assurer une **information simple et efficace** pour les utilisateurs des services de renseignements.

Le contenu du message d'accueil pourrait dans ce cadre indiquer les numéros d'urgence. Ceci n'apparaît pas, cependant, absolument nécessaire dans la mesure où les numéros de services d'urgence sont aussi bien connus que les numéros des anciens services de renseignements. Cependant, la mise en œuvre d'une telle solution pourrait être admise sans difficulté particulière au regard du principe de neutralité entre les différents fournisseurs de renseignements.

(2) La citation de numéros d'urgence dans l'annonce d'accueil doit-elle être systématique ou à la demande de l'appelant (par exemple en tapant « 1 ») ?

Pour répondre aux besoins pressants de personnes en situation d'urgence étant amenées, dans leur état d'affolement, à appeler le 12 plutôt que des numéros tout aussi connus et notoires comme celui des services d'incendie par exemple, il apparaît approprié de citer le numéro d'urgence de manière systématique sur le message d'accueil plutôt que de renvoyer ces utilisateurs vers une touche spéciale.

(3) Quel(s) numéro(s) d'urgence conviendrait-il de citer dans le message qui sera diffusé sur les numéros fermés ?

Il n'appartient pas aux fournisseurs de services de renseignements de prendre position sur ce point.

2. L'énoncé d'une liste de numéros

Sur le principe

(4) Quels sont selon vous les avantages et les inconvénients de la mise en place d'un « carrousel » ? Quelles en sont les contraintes de faisabilité ?

En dépit des apparences, il n'y a absolument aucun avantage à la mise en place d'un « carrousel » qui, au lieu d'assurer l'information du consommateur, oriente leurs appels de façon aléatoire vers des services qu'ils ne connaissent pas.

En revanche, les inconvénients de la mise en place d'un tel service sont nombreux et ceux-ci présentent un caractère sérieux.

Le principal effet d'un carrousel est en effet de **diriger les appels de façon aléatoire** vers des numéros de service de renseignements téléphoniques qui ne sont pas dotés de la capacité de traiter les appels, et de **favoriser ainsi des fournisseurs de services de mauvaise qualité dont l'entrée sur le marché est justifiée par la recherche d'un effet d'aubaine**.

Pour les fournisseurs de services de renseignements comme Telegate, il est essentiel que le contenu du message d'accueil assure une réelle neutralité pour l'ensemble des fournisseurs et il est nécessaire que l'ARCEP contrôle effectivement ce message avant sa diffusion, ainsi que le Conseil de la concurrence l'a lui-

même souhaité, dans son avis n°05-A-16 du 28 juillet 2005. A cet effet, les modalités et le contenu du message devraient être portés à la connaissance de l'ARCEP et des acteurs du marché avant sa mise en place. Quant au choix entre les diverses formules possibles, il convient de retenir le mécanisme le mieux à même d'assurer la simplicité et la clarté de l'information délivrée aux utilisateurs, afin d'éviter au mieux toute confusion et les effets négatifs qui pourraient en résulter sur le processus de libéralisation, le marché et ses acteurs.

Telegate s'oppose à la mise en place d'un message où serait citée la liste de tout ou partie des numéros (dispositif dit du « carrousel »). Un tel service a des effets désastreux pour les consommateurs, en leur offrant le dispositif le moins simple et le moins clair.

Ce mécanisme, mis en œuvre en Espagne et en Norvège, a déjà démontré en pratique qu'un carrousel, loin d'apporter la transparence attendue, induit en réalité la plus grande confusion pour les consommateurs et constitue un scénario désastreux pour le marché en général.

1- Les exemples norvégiens et espagnols

En Espagne, dans le deuxième mois après la mise en place du service de carrousel, huit numéros étaient en place. La moitié perdaient la plus grande majorité des appels. Dans les rares cas où l'utilisateur parvenait à joindre un opérateur, le service était alors rendu par un personnel récemment recruté, mal formé, quelquefois même uniquement anglophone. L'on ne peut que constater la médiocrité des services auquel un système de carrousel donne accès.

Le dispositif du carrousel a conduit à l'activation de nouveaux numéros de format 118, c'est-à-dire en réalité à la création d'un nouveau marché de services hypothétiques. En effet, dès le deuxième mois, le nombre de numéros annoncés sur le carrousel a doublé, passant de 4 à 8 numéros. Cependant, sur les huit numéros annoncés, quatre étaient incapables de traiter le moindre appel alors que ces derniers étaient cependant facturés aux utilisateurs. Le quatrième mois, seulement quatre des douze numéros annoncés sur le carrousel étaient effectivement opérationnels. Par ailleurs, cette situation a conduit les acteurs sérieux à cesser toute la publicité sur leur numéro 118 XYZ pour pouvoir faire face au flux d'appels engendrés par le carrousel. Cette situation a donné lieu, sans surprise, à une médiocre mémorisation des numéros de service de renseignements par les utilisateurs.

En Norvège, seul un des quatre numéros annoncés sur le carrousel avait la capacité de traiter les demandes.

Ces conséquences désastreuses pour le marché sont cependant prévisibles parce que le système du carrousel crée, par sa mécanique même, des effets pervers.

2- La mécanique du carrousel ne fait que créer la confusion, au détriment du consommateur et du marché.

Cet impact désastreux sur la qualité des services, augmente la confusion du consommateur, dévalorise les investissements commerciaux effectués ou planifiés et remet en cause les plans d'affaires des acteurs, construits sur des hypothèses différentes.

En premier lieu, ce dispositif favorise les entreprises qui entendent se reposer sur l'aléa du système pour générer du trafic et obtenir des appels à facturer aux utilisateurs, plutôt que de faire les investissements publicitaires nécessaires pour faire connaître leur numéro.

Reposant fondamentalement sur l'aléa, le carrousel conduit à l'entrée sur le marché d'entreprises sans projet durable, s'appuyant sur des centres d'appels de faible capacité, générant des services de mauvaise qualité : il dégrade la perception générale du marché et de sa qualité, au détriment des acteurs qui au contraire ont fondé leur stratégie sur la qualité de service et investi en conséquence. A l'inverse, le système fournit des opportunités de maximisation de revenus et de profit aux fournisseurs de services qui proposent une structure tarifaire basée sur une charge élevée d'établissement d'appel et la facturation aux utilisateurs

du temps d'attente. Cet effet pervers a été constaté dans le dispositif de carrousel, même allégé, mis en œuvre en Grande-Bretagne.

Le résultat est, in fine, un rétrécissement de la taille du marché de plus de 50%.

Une telle chute dans les prévisions des opérateurs remet en cause non seulement le fonctionnement satisfaisant du marché mais aussi les équations économiques sur lesquelles se sont fondés les opérateurs.

En second lieu, cette solution conduit à des tactiques de maximisation de leurs chances par les entreprises, qui renforcent encore la confusion sur le marché.

En effet chaque intervenant va souhaiter **maximiser son nombre de citations** sur ce carrousel, et pour ce faire va :

- ouvrir commercialement tous les numéros dont il dispose².
- demander l'attribution de nouveaux numéros au fil de l'eau³.

Les redevances calculées prorata temporis à compter du 1^{er} janvier 2006 sont d'un montant négligeable au regard de l'investissement publicitaire moyen dans le secteur et seront compensées de façon quasi mécanique par la génération aléatoire du trafic. Ce montant - même pour une année civile pour les numéros attribués lors de la procédure initiale de tirage au sort, soit 40 000 euros – rend le coût d'un numéro supplémentaire très compétitif par rapport à l'achat d'un spot publicitaire télévisé compte tenu du nombre d'appels vers le « 12 » et de la visibilité que va générer sa citation au sein d'un carrousel.

Au total, le système du carrousel risque de générer l'ouverture d'environ 30 nouveaux numéros supplémentaires, ne serait-ce que par les acteurs présents, et de bien plus si l'on tient compte du nombre d'acteurs potentiellement intéressés par la certitude d'un gain sans risque, ces numéros ayant vocation à être fermés à l'issue de la période transitoire de carrousel.

Et ceci précisément au moment où les consommateurs commenceront à mémoriser certains d'entre eux par suite des efforts commerciaux entrepris depuis le 2 novembre 2005.

Y a-t-il un moyen plus sûr de créer une totale confusion des consommateurs ?

On notera que dans un tel système un utilisateur qui appellera plusieurs fois de suite le « 12 » sera renvoyé sur des 118XYZ différents, ce qui annulera ses efforts de mémorisation et d'accoutumance au nouveau format, comme sa capacité à choisir les services en fonction de leur qualité.

Finalement, il n'a jamais été question en France de mettre en place un tel système qui remettrait radicalement en question les bases sur lesquelles ont été construits les plans d'affaires des acteurs sérieux.

Est-il nécessaire de rappeler que sur le marché des services de renseignements, la part de marché est directement proportionnelle à l'investissement publicitaire ?

L'industrie estime globalement qu'un point de part de marché correspond à 1 million d'euros d'investissements commerciaux.

² Pour mémoire, et en ne mentionnant que des intervenants présents sur le marché aujourd'hui, il y a encore 16 numéros attribués qui ne sont pas encore ouverts, que ce soit par Telegate/le118000, Le numéro, Allobotin/Belgacom ou le groupe France Télécom.

³ La plupart des intervenants n'ont pas à ce jour atteint la limite maximale de dix numéros par groupe (le groupe Telegate/le118000 (ex Scoot) n'en a que 7 ; il en va de même de Le numéro ; le groupe Allobotin/Belgacom en a quatre et le groupe France Telecom 8).

Ce changement soudain dans les règles du jeu porterait une sérieuse atteinte à la confiance légitime que les acteurs attendaient et sont en droit d'attendre.

(5) **Pensez-vous opportun que soit prévue une obligation de mise en œuvre d'un système de « carrousel » ? A quel type d'information le message entendu par un utilisateur composant un ancien numéro après la fin de la période de transition doit-il alors obligatoirement donner accès ? :**
A une liste de numéros 118XYZ énoncée de manière systématique et sans que l'appelant ait besoin de raccrocher ?
A une liste de numéros 118XYZ, sans raccrocher mais à la demande, par exemple en tapant le « 2 » ?
Avez-vous d'autres propositions ?

Comme nous l'avons rappelé dans l'introduction, cette question a été soulevée dans une précédente consultation et l'ARCEP n'avait pas conclu en faveur de cette solution. **Il n'est pas opportun de mettre en place un système de carrousel** reposant sur la citation aléatoire de certains numéros pour les raisons déjà indiquées à la question 4.

Un simple message neutre d'accueil rappelant le nouveau format de numérotation est le mécanisme le mieux à même de dispenser une information claire et efficace afin d'éviter toute confusion des utilisateurs.

Si toutefois, la mise en œuvre d'un système de carrousel devait être retenue, **la solution consistant à obtenir une liste de certains numéros 118XYZ sélectionnés en tapant sur la touche « 2 » est la plus opportune mais seulement si la qualité des services annoncés est assurée.**

Les utilisateurs des services de renseignements peuvent avoir tapé un ancien numéro par erreur de numérotation alors qu'ils ont connaissance du nouveau format de numérotation. Dans cette hypothèse, à l'écoute du message d'accueil, ils réaliseront leur erreur et pourront alors appeler un des nouveaux numéros 118XYZ qu'ils avaient d'ores et déjà mémorisé. Les autres pourront avoir accès, en tapant sur la touche 2, à certains numéros assurant une qualité de service.

De **strictes mesures devraient simultanément garantir le niveau de qualité des services sur lesquels les utilisateurs sont renvoyés** : il faut impérativement garantir que les numéros cités dans le carrousel renvoient vers des services ayant la capacité de traiter les appels avec le niveau de qualité de service requis, et s'en assurer préalablement. Cette précaution minimale pour respecter les besoins des utilisateurs peut être assez délicate à mettre en pratique pour des raisons de contrôle, d'équité de traitement et de secret des affaires, mais il appartient toutefois d'en assumer la responsabilité avec le choix d'un carrousel.

Il serait à notre sens beaucoup plus simple et préférable de renoncer à un tel projet au profit d'une solution alternative.

Telegate souhaite, en particulier, que soit mis en place un message neutre se limitant à indiquer que les numéros « 12 », « 222 », « 612 » et « 712 » ont cessé de fonctionner, que les nouveaux services sont accessibles sur un format type 118XYZ, et à inviter les utilisateurs à consulter leur liste sur les sites publics Internet, la brochure d'information reçue ainsi que l'annuaire.

Dans l'hypothèse où l'ARCEP considèrera que cette solution n'est pas satisfaisante pour les utilisateurs en situation de mobilité par exemple, la seconde solution serait d'inviter les utilisateurs à appuyer dans un deuxième temps, sur une touche spéciale où seuls les numéros opérationnels et de qualité sont cités. A notre avis, il est essentiel que seuls les services de qualité, reconnus comme tels par l'ARCEP, soient cités. En effet :

- il est contraire à l'objectif recherché du carrousel d'informer les utilisateurs sur des services de renseignements qui ne peuvent être joints ou qui ne fournissent pas le service désiré au consommateur (comme le démontrent les exemples espagnol et norvégien) et
- l'entrée d'opérateurs sur le marché, motivée par la seule recherche des effets d'aubaine procurés par un carrousel, conduit à une dégradation de la qualité des services et remet en

cause les résultats attendus pour le consommateur de l'ouverture à la concurrence du marché des services de renseignements. In fine, cette situation suscite un débat sur le principe même de la libéralisation et pourrait donner lieu à un déclin sévère du marché comme cela a été le cas dans d'autres pays.

Dans ce cadre et pour répondre aux besoins des utilisateurs en situation de mobilité et d'urgence, les opérateurs mobiles pourraient inviter les utilisateurs à appuyer sur une deuxième touche mettant en relation avec le numéro recommandé par l'opérateur mobile.

Sur les modalités de mise en oeuvre

(5) Quel est le périmètre des numéros 118XYZ qui devrait être pris en compte comme base des numéros susceptibles d'être cités ? Comment cette base de numéros pourrait-elle être constituée ?

Comme il a été indiqué dans la réponse à la question (5), dans l'hypothèse où les pouvoirs publics persisteraient dans un projet fondé sur la citation aléatoire de certains numéros, de strictes mesures devraient garantir le niveau de qualité des services sur lesquels les utilisateurs sont renvoyés.

Il faudrait alors impérativement garantir que les numéros cités renvoient vers des services ayant la capacité de traiter les appels avec la garantie de qualité de service minimale requise, et s'en assurer préalablement.

Les services cités doivent pouvoir traiter au moins 80% des appels reçus dans 15 secondes-ce qui est déjà faible- et avec une qualité minimale d'exactitude d'au moins 90%- niveau également très faible. Des critères plus souples auraient un sérieux impact sur la confiance des consommateurs dans les nouveaux services, le processus d'ouverture à la concurrence et la taille du marché. Il semble évident que ces précautions minimales pour respecter les utilisateurs sont délicates à mettre en oeuvre mais elles sont nécessaires pour assurer la compatibilité d'un carrousel avec les besoins du consommateur et de l'industrie de services de renseignements.

(6) Combien de numéros conviendrait-il de citer: trois, cinq, toute la liste ?

Aucun numéro ne devrait être cité.

(7) Faudrait-il citer systématiquement le numéro fourni au titre de la deuxième composante du service universel ? Si oui, faudrait-il le signaler en tant que tel ?

Non seulement il ne conviendrait pas de citer le numéro fourni au titre de la deuxième composante du service universel mais cette citation serait susceptible de renforcer la position de l'opérateur historique sur le marché des services de renseignements alors que la réforme a pour objectif d'ouvrir les services à la concurrence et donc d'offrir plus de choix au consommateur. Par ailleurs, il n'est pas exclu qu'une telle pratique constitue un abus de position dominante de la part de cet opérateur. La mesure administrative dont la citation de numéros serait le résultat pourrait également être critiquée au titre de l'abus automatique.

Comme le précise le Conseil concurrence aux paragraphes 77 et 78 de son avis n° 05-1-16 du 28 juillet 2005, l'obligation d'information des consommateurs incombant à France Télécom au titre du service universel *« ne peut justifier des moyens qui compromettraient par ailleurs l'objectif de développement d'offres concurrentes sur le marché du renseignement téléphonique. Les moyens mis en place par l'opérateur du service universel pour informer les consommateurs du changement de numéro d'accès au service ne pourraient donc excéder ce qui serait strictement nécessaire à l'objectif d'information, et parmi plusieurs solutions équivalentes du point de vue de cet objectif, devrait être retenue la solution qui préserve le mieux les conditions d'exercice d'une concurrence non faussée. Ce point pourrait faire l'objet par le régulateur d'une surveillance particulière voire d'un encadrement à des fins pro-concurrentielles, tant en ce qui concerne le contenu de cette information que son support, ce qui réduirait d'autant les risques de confusion entre information et promotion. »*

Finalement, il y a de nombreux numéros sur le marché qui répondent aux critères fixés pour le service universel de France Telecom, y compris le critère relatif à la fourniture du service à un prix abordable, compte tenu des caractéristiques du service de base. France Telecom fournit en effet un service de base pour 90 cents d'euro et facture €1.02 pour la recherche inversée, 15 cents d'euro pour la mise en relation et encore 90 cents pour une troisième demande de renseignements.

(8) Outre le numéro, faudrait-il indiquer le nom du fournisseur de service dans l'énoncé de la liste ? Quelles autres informations mentionner ? Selon quelles modalités ?

Outre le numéro, il conviendrait d'indiquer l'ensemble des informations nécessaires pour permettre au consommateur d'évaluer la véritable « valeur » du service, c'est-à-dire lui permettre de **juger du contenu du service rendu au vu du prix de la prestation facturée**

- en ce qui concerne le prix, le prix au départ de chaque réseau doit être indiqué,
- le contenu et les caractéristiques du service doivent être précisés,
- il doit être précisé s'il s'agit d'un service automatique ou par opérateur.

A titre d'exemple, la « valeur » véritable du service rendu par le 118711 ne peut être évaluée qu'au vu du périmètre effectif du service fourni pour le prix annoncé et des actes supplémentaires facturés : accès à seulement deux renseignements, indication du prix de renseignements supplémentaires au-delà des deux premiers renseignements rendus, indication du prix de la mise en relation, indication du prix de la recherche inversée, etc.

(9) Quelles autres remarques générales pouvez-vous faire sur ce sujet ?

Après l'écoute de la diffusion du message d'accueil, les utilisateurs devraient pouvoir appuyer sur une touche, par exemple « 2 », donnant les numéros que les opérateurs de boucle locale ont, le cas échéant, choisi de recommander accompagné des informations pertinentes sur son contenu et sur son prix.

3. Le message délivré avant le 3 avril

(10) La mise en œuvre d'un tel message automatique avant le 3 avril 2006 présente-elle des contraintes de faisabilité ?

Seuls les opérateurs peuvent répondre sur ce point.

(11) Quelles modalités obligatoires de mise en œuvre d'un tel message automatique doivent selon vous être prévues ?

Un message d'accueil automatique présente l'avantage de permettre au mieux la transition vers de nouveaux formats de numérotation et de préparer, à l'avance, les utilisateurs au changement plutôt que d'accroître leur confusion en voulant les renseigner, a posteriori, par le dispositif du carrousel.

En effet, on constate que les utilisateurs de services de renseignements utilisent ces services fréquemment : on peut imaginer qu'une majorité d'utilisateurs auront eu la possibilité d'appeler dans le mois précédant la fermeture des anciens numéros et seront ainsi en mesure de composer les nouveaux numéros au 3 avril 2006.

L'ARCEP peut, sans difficulté, imposer la diffusion d'un message avant le 3 avril 2006,

- comme elle l'a fait pour la diffusion d'un message neutre après cette même date

- en se fondant aussi bien sur l'intérêt des consommateurs, sur lequel elle se doit de veiller en application de l'article L. 32 du CPCE, que sur les règles de gestion du plan de numérotation, qu'il lui appartient de fixer en application de l'article L. 44 de ce même code. Ces textes lui donnent pleine compétence pour organiser la transition de l'ancien format de numérotation vers le nouveau en s'assurant de la bonne information du consommateur. Ce sont ces mêmes textes qui ont justifié que, par décision n° 05-0063 en date du 27 janvier 2006, l'ARCEP ait décidé de la diffusion d'un message d'accueil après le 3 avril 2006.

Rien ne s'oppose à ce qu'elle fasse de même, par voie de décision, pour la diffusion d'un message avant cette date.

En ce qui concerne le type de message diffusé, nous souhaitons rappeler que l'ARCEP a elle-même défini les règles du jeu applicables pour l'ouverture à la concurrence des services de renseignements et le cadre des investissements réalisés par l'industrie dans ce domaine. Nous espérons que, dans le cadre de cette consultation, ces paramètres seront pris en compte.

Charles Tonlorenzi
Directeur Général