

Méthodes de comptabilisation, de recouvrement
et de tarification des coûts liés aux demandes de
conservation des numéros fixes

Synthèse de la consultation publique
(29 juillet - 30 septembre 2011)

Rappel du contexte

L'Autorité a mis en consultation publique, entre le 29 juillet et le 30 septembre 2011, un projet de décision précisant les méthodes de comptabilisation, de recouvrement et de tarification des coûts liés aux demandes de conservation des numéros fixes. Dans ce document¹, l'Autorité s'est attachée à préciser les méthodes :

- de recouvrement des coûts, permettant de définir les sources de recouvrement, par les opérateurs, des coûts induits par la mise en œuvre de la conservation du numéro fixe ;
- de comptabilisation des coûts, définissant la part des coûts induits qu'il est pertinent que les opérateurs recouvrent auprès des sources préalablement identifiées ;
- de tarification conformément aux principes de recouvrement et de comptabilisation préalablement définis.

I. Synthèse

L'Autorité a reçu 7 réponses à cette consultation publique, rendues publiques à l'exception des passages couverts par le secret des affaires. Il s'agit des contributions suivantes :

- un opérateur de téléphonie fixe adressant uniquement le marché grand public: Free ;
- trois opérateurs de téléphonie fixe adressant les marchés grand public et entreprise : Bouygues Telecom, France Télécom et SFR ;
- trois opérateurs de téléphonie fixe adressant uniquement le marché entreprise : Paritel, Prosodie et Verizon.

Les contributions à cette consultation publique mettent en évidence une large adhésion des opérateurs au projet de décision de l'Autorité, à l'exception de France Télécom. Les opérateurs n'ont pas d'objection à l'encontre de la méthode de comptabilisation proposée. Seul le groupe France Télécom défend une méthodologie différente.

Par ailleurs, les réponses permettent de préciser la description de certaines étapes du processus de conservation du numéro fixe et mettent en évidence certains coûts non identifiés dans le projet de décision.

Enfin, plusieurs opérateurs proposent des principes tarifaires incitant les opérateurs à mettre en œuvre les outils les plus efficaces, que l'Autorité estime pertinents.

¹ Le projet de décision peut être téléchargé sur le site de l'Autorité : http://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/cp-conservation-numeros-fixes-290711.pdf

II. Analyse des réponses des opérateurs

a) Sur le processus de conservation du numéro fixe

Question n°1 : Avez-vous des remarques concernant les étapes du processus nominal de conservation du numéro fixe ?

Une large majorité des acteurs approuve globalement la description du processus de conservation du numéro fixe établie dans le projet de décision de l'ARCEP, ou n'a pas de commentaire à cet égard.

La société Prosodie précise ainsi que les étapes de traitement des demandes de conservation des numéros « SVA » peuvent légèrement différer du processus décrit².

La société France Télécom estime toutefois que la description du processus est trop simplifiée : *« l'ambition de l'Autorité de résumer la conservation du numéro par un processus générique et symétrique unique se heurte à la complexité de la réalité actuelle du marché, et entraîne un risque très élevé d'analyse partielle, donc inexacte, des coûts encourus (notamment par France Télécom), de leur signification économique et donc de leur allocation. »* France Télécom note ainsi que la mise à disposition par l'opérateur, du détail de l'installation de l'abonné qui est décrite en étape 1 du processus n'a, jusqu'à présent, pas été envisagée pour les abonnés grand public, mais uniquement sur le marché entreprise. Par ailleurs, l'opérateur estime que le rôle de l'opérateur attributaire dans les étapes 4 (fiabilisation des numéros à porter), 9 (mise en œuvre du portage) et 12 (mise en œuvre du routage) est minimisé dans la description que fait l'Autorité de ces étapes, en particulier dans le cadre du traitement des conservations des numéros sur le marché entreprise.

L'Autorité prend note de ces précisions pertinentes apportées par Prosodie et France Télécom à propos de la description des étapes du processus de conservation du numéro fixe et a mis à jour cette description en conséquence (voir annexe)

France Télécom souligne également son rôle particulier d'opérateur attributaire et d'opérateur d'accès pour un grand nombre d'abonnés. A ce titre, France Télécom prend en charge un certain nombre des tâches dont la *« responsabilité incombe prioritairement à l'opérateur receveur »*, et qui sont déléguées à France Télécom par celui-ci. Parmi ces tâches réalisées pour le compte de l'opérateur receveur, France Télécom cite la limitation de l'interruption de service lors de la livraison de l'accès ADSL (dégrouper ou ADSL nu) avec portage du numéro fixe, ainsi que la préparation d'un retour arrière en cas de portabilité subséquente sur le marché entreprise.

Enfin, selon France Télécom, le cumul des rôles d'opérateur d'accès et d'opérateur attributaire n'est pas source de synergie, mais implique des contraintes opérationnelles dans la mesure où les références des numéros de téléphone et d'accès de la boucle locale en cuivre sont corrélées (pour les numéros géographiques).

En revanche, l'Autorité ne partage pas l'analyse de France Télécom sur ces deux points :

² « Ces numéros ne font pas l'objet d'annonces de prévisions, quoique cette évolution soit actuellement en cours de spécification pour le prochain protocole commun de l'APNF. »

- En ce qui concerne la délégation des tâches du receveur à l'attributaire :
La limitation de l'interruption de service ne constitue pas plus une obligation de l'opérateur receveur que de l'opérateur attributaire.
Cette obligation s'applique à l'ensemble des opérateurs :
 - aux opérateurs impliqués dans l'opération de portage (opérateur receveur, opérateur donneur et opérateur attributaire lorsque celui-ci est distinct des autres), conformément à l'article 8 de la décision n°2009-0637 de l'Autorité et
 - aux opérateurs appelants conformément à l'article 13 de ladite décision.
 France Télécom, en tant qu'opérateur d'accès de la boucle locale cuivre, se doit en outre de réaliser la synchronisation de la livraison de l'accès cuivre avec le portage du numéro fixe, conformément à la décision n° 2011-0668 en date du 14 juin 2011, tout en limitant le délai d'interruption de service à un maximum de 6 heures actuellement, lequel sera réduit à un maximum de 4 heures à partir du 1^{er} janvier 2012. Par ailleurs, la prestation de retour arrière peut faire l'objet d'une option facturée à l'opérateur receveur ; cette opération est d'ores-et-déjà facturée lorsque le portage est prévu en dehors des heures ouvrées (voir les questions n°7 et n°8).
- En ce qui concerne la corrélation des références d'accès cuivre et des numéros de téléphone :
France Télécom affirme que le groupement des commandes d'accès cuivre (dégroupeage et ADSL nu) et de conservation du numéro fixe est une contrainte héritée du référentiel unique désignant à la fois les numéros de téléphone au format géographique et les accès cuivre. L'opérateur argue qu'une désynchronisation du traitement de la conservation du numéro fixe et de la production de l'accès aurait pour effet de rendre le numéro inactif et donc conduirait à l'échec du portage. L'Autorité comprend les difficultés engendrées par le partage d'un même référentiel mais réitère son analyse : dans l'état actuel du référentiel, lorsque les références d'accès et des numéros de téléphone sont identiques, pouvoir ajouter la commande de conservation du numéro en tant qu'option à un protocole existant de dégroupage, largement automatisé, est source de synergie pour France Télécom. Or ces commandes groupées représentent aujourd'hui « *la quasi-totalité [des] commandes* » comme le rappelle l'opérateur dans sa réponse.

Question n°2 : Avez-vous des remarques concernant les typologies de processus décrites dans le projet de décision ? Complétez si nécessaire.

La typologie des processus proposée par l'Autorité n'appelle pas d'objection pour l'ensemble des opérateurs.

France Télécom précise toutefois que « *la fiabilisation ne consiste pas uniquement* » à s'assurer que la séquence des numéros qui fait l'objet de la commande de conservation du numéro est complète et correcte. « *Elle consiste en réalité à fournir la liste exhaustive des numéros à partir de la simple communication du numéro d'installation par l'opérateur receveur.* » L'opérateur rappelle que cette prestation est rendue nécessaire dans la mesure où les dispositions prévues à l'article 4 de la décision de l'Autorité n°2009-0637 (mise à disposition aux abonnés entreprise de l'état de leur installation) ne sont pas mises en œuvre par tous les acteurs.

L'Autorité prend note de cette position (voir question n°6).

b) Sur les mécanismes de recouvrement des coûts induits par la mise en œuvre de la prestation de conservation du numéro fixe

Question n°3 : Avez-vous des remarques concernant les typologies de coûts existants et les modes de recouvrement selon le rôle de l'opérateur dans le processus de conservation du numéro fixe ?

Prosodie, SFR, Bouygues Telecom, Verizon et Paritel partagent l'analyse des typologies de coûts induits par la mise en œuvre de la conservation du numéro fixe et des 3 modes de recouvrement rappelés ci-après :

- mode 1 : auprès de l'abonné qui fait une demande de conservation du numéro, via un tarif spécifique et explicite de l'offre de conservation du numéro ;
- mode 2 : par la facturation d'une prestation de « conservation du numéro » aux autres opérateurs à la suite d'une souscription d'un abonné avec conservation du numéro auprès du nouvel opérateur ;
- mode 3 : au titre de son activité générale d'opérateur, via ses tarifs de détails (frais d'accès au service, abonnement mensuel, tarif des communications électroniques, etc.). Le coût reste à sa charge et est finalement supporté par l'ensemble de ses abonnés sans tarification explicite et identifiée de cette prestation.

Free ajoute deux types de coûts :

- coûts liés à la prévention et au traitement des plaintes liés à un dysfonctionnement résultant du non-respect des procédures communes par certains acteurs ;
- coûts liés au suivi effectué par l'Autorité. Ces coûts ont vocation à être recouverts via l'activité générale, mais devraient pouvoir être isolés, afin d'être suivis par ailleurs.

L'Autorité prend note des remarques de Free au sujet de l'existence d'un surcoût lié au traitement des commandes de conservation du numéro fixe par des opérateurs receveurs qui n'utiliseraient pas les outils les plus efficaces (voir question n°9). En revanche, l'Autorité rappelle que son action dans le cadre de la conservation des numéros s'inscrit dans ses missions de suivi des obligations de chaque opérateur de communications électroniques telles que définies par le code des postes et des communications électroniques (CPCE). Les demandes d'informations de l'Autorité auprès des opérateurs dépendent donc de leur niveau de respect desdites obligations. Ces demandes se font de manière proportionnée aux besoins de l'Autorité pour s'assurer du respect des principes définis par le CPCE ou par les textes pris pour son application³.

France Télécom estime que l'opérateur attributaire doit pouvoir recouvrer l'intégralité de ses coûts par la facturation d'une prestation de "conservation du numéro". Les modes 1 (facturation d'une prestation à l'abonné) et 3 (recouvrement via l'activité générale de l'opérateur) de recouvrement des coûts générés chez l'opérateur attributaire semblent inadaptés à France

³ Article L. 32-4 du CPCE : « Le ministre chargé des communications électroniques et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peuvent, de manière proportionnée aux besoins liés à l'accomplissement de leurs missions, et sur la base d'une décision motivée :

1° Recueillir auprès des personnes physiques ou morales exploitant des réseaux de communications électroniques ou fournissant des services de communications électroniques les informations ou documents nécessaires pour s'assurer du respect par ces personnes des principes définis aux articles L. 32-1 et L. 32-3, ainsi que des obligations qui leur sont imposées par le présent code ou par les textes pris pour son application ».

Télécom, dans la mesure où les clients sur le marché de détail ne bénéficient pas nécessairement de cette prestation, l'opérateur attributaire pouvant intervenir sans avoir nécessairement de relation contractuelle avec l'abonné dans le cadre du traitement des conservations du numéro subséquentes, et dans la mesure où France Télécom est attributaire de la grande majorité des numéros fixes portés.

France Télécom ajoute que l'ensemble des coûts supportés en tant qu'opérateur donneur doivent être recouvrés auprès de l'opérateur receveur (mode 2) dans la mesure où ils permettent d'accompagner la migration du client souhaitant conserver son numéro vers celui-ci.

En ce qui concerne la position de France Télécom au sujet du recouvrement des coûts de l'opérateur attributaire, si le mode 2 (recouvrement auprès de l'opérateur receveur) est effectivement envisageable, le mode 3 (recouvrement *via* l'activité générale de l'opérateur) n'est pour autant pas exclu :

- certains actes effectués par l'opérateur attributaire à la suite d'un portage, tels que la mise à jour des tables de routage, bénéficient à l'ensemble de ses clients, en leur assurant une qualité des communications à destination des numéros portés identique aux autres communications ;
- enfin, si le recouvrement des coûts supportés en tant qu'opérateur donneur permet en effet d'accompagner la migration du client vers un opérateur receveur concurrent, le recouvrement de ces coûts permet surtout à l'opérateur donneur de se mettre en capacité de permettre l'exercice par ses abonnés de leur droit à la conservation du numéro.

c) Sur les principes de comptabilisation des coûts recouvrables auprès de l'opérateur receveur

Question n°4 : Partagez-vous les principes retenus dans l'évaluation des modalités de comptabilisation des coûts de conservation du numéro fixe ?

L'ensemble des opérateurs ayant répondu approuve l'analyse de l'Autorité, à l'exception de France Télécom.

France Télécom commente les trois principes mis en avant par l'Autorité :

- Promouvoir l'efficacité économique : selon l'opérateur, l'Autorité passe sous silence les inefficacités induites par les opérateurs receveurs :
 - ✓ d'éventuels coûts de reprise des commandes non conformes ou ne respectant pas les protocoles d'échanges sont supportés par les opérateurs donneurs et attributaires ;
 - ✓ certains opérateurs receveurs demandent une prestation de fiabilisation de manière systématique ;
 - ✓ les opérateurs receveurs qui ne sont pas membres de l'association pour la portabilité des numéros fixes (APNF) sont à l'origine d'appels qui ne peuvent aboutir dans le cas où la conservation du numéro est subséquentes et n'a pas été annoncée à l'ensemble des opérateurs, du fait du non-respect de l'obligation définie par l'article 7 de la décision n°2009-0637 de l'Autorité ;
 - ✓ certains opérateurs receveurs obligent l'opérateur attributaire à faire des annonces fictives de conservation du numéro réentrant lorsque l'opérateur receveur ne fait pas les annonces de restitution du numéro.

- Favoriser la concurrence durable :
 - ✓ France Télécom est en faveur de ce principe si l'allocation des coûts est optimale et non pas « minimale » ;
 - ✓ le dispositif en place et la volumétrie des traitements de conservation du numéro fixe démontrent que les tarifs actuels de conservation du numéro fixe ne constituent pas une barrière à l'entrée.
- Optimiser les avantages pour les consommateurs :
 - ✓ afin de mettre en œuvre ce principe, France Télécom estime que la part du coût lié à la prestation de conservation du numéro qui est recouvré par l'activité générale de l'opérateur donneur ou attributaire (et donc, in fine, supporté par l'ensemble des clients de détail) doit rester minoritaire dans la mesure où chaque abonné a droit à la conservation du numéro, mais que dans la pratique tous les abonnés n'exercent pas effectivement ce droit ;
 - ✓ il est dans l'intérêt des consommateurs que les opérateurs de téléphonie fixe optimisent les conditions d'exécution de la conservation du numéro ; en cela, il est souhaitable que les coûts d'investissements liés à l'optimisation du processus soient recouverts autrement que par l'activité générale.

Free précise que le coût facturé à l'opérateur receveur doit être établi sur une estimation réaliste et incontestable du coût efficace, et que celui-ci doit être fonction de l'efficacité de l'opérateur receveur : l'opérateur donneur devrait pouvoir facturer une inefficacité induite par le receveur afin d'offrir le bon signal économique pour une adoption massive des outils efficaces.

L'Autorité comprend de la remarque commune de Free et France Télécom que les inefficacités induites par l'opérateur receveur doivent pouvoir être reflétées dans la facturation de la prestation de conservation du numéro afin de fournir une incitation à adopter les outils les plus efficaces (voir question n°9).

L'Autorité partage, par ailleurs, le souhait de France Télécom d'une large adhésion des opérateurs à l'APNF, afin de garantir la qualité de l'acheminement des appels en provenance des opérateurs effectuant un routage direct à destination des numéros fixes portés. L'Autorité note le rôle important de France Télécom dans le cas où un opérateur n'effectue pas d'annonce de restitution d'un numéro précédemment annoncé comme porté. Cette prestation comme la prestation de fiabilisation seront évoquées en réponse à la question n°8.

Enfin, au sujet de l'incitation des opérateurs à investir pour optimiser le processus en améliorant leurs outils pour plus d'efficacité dans l'intérêt des consommateurs, l'Autorité insiste sur les éléments suivants :

- La comptabilisation des coûts par les opérateurs (notamment France Télécom) actuellement en vigueur pour déterminer les frais d'accès au service (FAS) de conservation du numéro fixe a jusqu'ici été basée sur une méthode de comptabilisation en coûts complets, et a permis le recouvrement des coûts d'investissements. France Télécom a, en effet, historiquement investi dans le développement d'outils (protocoles) automatisés qui permettent la conservation du numéro fixe.
- Si les opérateurs alternatifs ont adopté les protocoles développés par France Télécom afin d'accueillir leurs nouveaux clients, les conservations du numéro depuis leur réseau vers celui de France Télécom se sont longtemps réalisées grâce à des outils moins élaborés.
- La situation du marché a néanmoins évolué : la part des portages au départ des opérateurs alternatifs est en hausse : 17 % des conservations en 2010 pour

2,4 millions de portages au total contre 10 % en 2008. Les opérateurs alternatifs ont progressivement répliqué les protocoles automatisés de France Télécom pour les conservations du numéro au départ de leurs réseaux : on constate une symétrie des moyens techniques disponibles depuis 2010.

- L'effort d'investissement pour l'amélioration des outils de conservation des numéros fixes est aujourd'hui déporté vers l'association pour la portabilité des numéros fixes (APNF), dont France Télécom est un membre actif, à l'image des principaux opérateurs alternatifs.

En conclusion, l'Autorité estime que, si la convergence vers des outils efficaces peut permettre aux opérateurs de se mettre en conformité avec les obligations relatives à la conservation des numéros fixes, notamment en matière de limitation de l'interruption de service pour l'abonné, celle-ci peut également leur permettre, à moyen terme, d'optimiser l'ensemble des coûts encourus pour permettre cette prestation.

Question n°5 : Avez-vous des remarques concernant les modalités de recouvrement retenues des coûts fixes et des coûts variables ?

Les opérateurs approuvent l'analyse de l'Autorité, selon laquelle seuls les coûts directement liés à une demande de conservation de numéro fixe, et variables en fonction de ces demandes peuvent être recouvrés par l'opérateur donneur et par l'opérateur attributaire (si celui-ci est distinct) auprès de l'opérateur receveur.

Seule la société France Télécom développe une autre analyse : le principe de recouvrement des seuls coûts directs et variables est inadapté à l'économie actuelle de la conservation du numéro fixe. Selon France Télécom, les coûts fixes représentent une part essentielle des coûts de la conservation des numéros fixes ; les laisser de côté aurait des effets pervers sur le jeu concurrentiel, en ce sens que l'opérateur receveur est le principal bénéficiaire des investissements réalisés pour garantir la conservation du numéro. Par ailleurs, France Télécom estime que la situation du marché mobile – pour lequel le principe de comptabilisation des coûts recouvrables en coûts directs et variable a été retenu depuis 2008 – est très différente du marché fixe. Le marché fixe se caractérise par une forte asymétrie, France Télécom étant à la fois attributaire et opérateur d'accès de la très grande majorité des numéros fixes portés en France.

France Télécom s'étonne que l'Autorité projette d'exclure tout recouvrement des coûts d'investissement, tout en notant que le décret n° 2006-82 précise que l'Autorité : « *veille également à assurer une rémunération raisonnable des capitaux employés, compte tenu du risque encouru* ». France Télécom défend par conséquent une autre méthode de comptabilisation des coûts recouvrables par l'opérateur donneur : la méthode des coûts incrémentaux de long terme (CILT), qui permet « *une allocation des coûts juste et équilibrée* ». Une variante de cette méthode (coûts moyens incrémentaux de long terme ou CMILT) est défendue pour la comptabilisation des coûts recouvrables par l'opérateur attributaire. France Télécom estime par ailleurs que les coûts suivants doivent être récupérés par l'opérateur attributaire auprès de l'opérateur receveur :

- les coûts joints aux activités d'accès et de conservation du numéro « attributaire » ;
- les coûts joints aux activités de « donneur » et d'« attributaire ».

Enfin, France Télécom craint que « *la proposition de l'ARCEP ne brouille les signaux d'incitation à l'investissement efficace* ».

L'Autorité estime que, si l'article D. 406-19 du CPCE précise que la rémunération des capitaux employés doit être raisonnable, cet article ne permet pas de préjuger que les coûts fixes liés à la conservation du numéro doivent être recouverts. En d'autres termes, cet article précise le mode de rémunération du capital mobilisé dans l'hypothèse où la méthode de comptabilisation adoptée considère les coûts d'investissement comme recouvrables. Cette hypothèse n'est pas systématique comme le montrent les principes retenus pour la comptabilisation et le recouvrement des coûts liés à la conservation mobile⁴.

Par ailleurs, l'Autorité note que le cadre proposé ne tient pas compte du cas où un opérateur ne serait qu'attributaire de numéros sans disposer d'une base d'abonnés sur le marché de détail. Néanmoins, à sa connaissance, aucun acteur ne se trouve dans cette situation, les opérateurs ayant une structure mixte à la fois d'attributaires et de fournisseurs de services de téléphonie sur le marché de détail. Par ailleurs, l'Autorité n'a pas disposé d'éléments mettant en évidence de surcoût spécifique et tangible qui serait lié à l'activité d'attributaire⁵ et s'ajoutant à ceux de leur seule activité de fournisseurs de services de téléphonie sur le marché de détail. Ainsi, il n'apparaît pas disproportionné qu'un opérateur mixte recouvre les coûts liés à la conservation des numéros fixes selon le schéma résumé dans le projet de décision : seuls les coûts directement liés à une demande de conservation de numéro fixe et variables en fonction de ces demandes peuvent être recouverts auprès de l'opérateur receveur. Au surplus, les opérateurs attributaires disposent à ce jour d'un moyen de recouvrer des coûts liés à leur activité d'attributaire au titre du routage indirect, qui ne fait pas l'objet d'un encadrement tarifaire.

En ce qui concerne la comparaison des marchés fixe et mobile, l'Autorité rappelle que le contexte de la conservation du numéro fixe a évolué ces deux dernières années, tel que souligné en réponse à la question n° 4.

La proposition d'une méthode en coûts directs et variables de l'Autorité permet au contraire d'inciter à l'utilisation des outils les plus efficaces : le tarif de la prestation pourra être majoré (cf. question n°9) pour un opérateur receveur n'ayant pas adopté ces outils. Symétriquement, les coûts facturés par l'opérateur donneur devront être basés sur une estimation efficace des coûts directs et variables encourus pour traiter la demande de portage ; celui-ci sera donc incité à investir afin de faire converger cette estimation efficace avec ses coûts directs et variables réellement encourus. Enfin, l'ARCEP rappelle que l'APNF constitue l'enceinte idéale pour concevoir et déployer les protocoles communs les plus efficaces.

d) Sur les méthodes de comptabilisation des coûts recouvrables dans le cadre de la facturation d'une prestation à l'opérateur receveur

⁴ Cf. Décision n° 2008-0513 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 27 mai 2008 précisant les méthodes de comptabilisation, de recouvrement et de tarification des coûts liés aux demandes de conservation des numéros mobiles en métropole.

⁵ A l'exception de la taxe de numérotation, évoquée dans le projet de décision : « dans la mesure où le coût correspondant à la taxe de numérotation n'est pas lié aux demandes de conservation de numéros mais au volume cumulé de numéros portés, il ne semble pas nécessaire de le recouvrer sur chacune des demandes de conservation de numéro fixe. La refacturation par un opérateur attributaire de cette redevance aux opérateurs tiers exploitants les numéros portés semble justifiée, mais cette prestation devrait faire l'objet d'une facturation ad-hoc et les coûts induits n'ont pas vocation à être recouverts par les FAS de conservation du numéro fixe. »

Question n°6 : Avez-vous des remarques concernant les postes de coûts recouvrables par l'opérateur donneur ?

Prosodie et Verizon sont en phase avec la proposition de l'ARCEP. Paritel rappelle que l'opérateur attributaire reste redevable de la taxe de numérotation même lorsque la ressource est portée.

Dans le cas des commandes de conservation du numéro groupées à une commande d'accès sur le marché grand public, SFR et Bouygues Telecom confirment que les coûts directs et variables pour l'opérateur donneur sont nuls. France Télécom souligne que, *« même si les processus sont entièrement automatisés, des opérations manuelles sont souvent requises pour notamment traiter les anomalies et les avis de problèmes afin de faire aboutir les commandes en échec. »*

L'Autorité tient à rappeler qu'en vertu des principes proposés dans le projet de décision, l'estimation des coûts subis par l'opérateur donneur est réalisée sur la base d'un processus efficace.

Dans le cas des commandes de conservation du numéro « sèches » sur le marché grand public, c'est-à-dire non groupées avec une commande d'accès, SFR et Bouygues Telecom confirment que les coûts directs et variables reposant sur une estimation efficace du processus sont nuls. France Télécom souligne que la volumétrie de ces traitements représente une part infime des portages et que les protocoles permettant de réaliser ces traitements sont appelés à évoluer et à s'industrialiser. Ces évolutions vont nécessiter des investissements que France Télécom estime convenable de recouvrer auprès de l'opérateur receveur. France Télécom s'interroge par ailleurs sur les effets de cette décision tarifaire sur le marché : dans le cas où les investissements permettant de mettre en place les automatisations nécessaires pour gagner en efficacité ne font pas partie du périmètre des coûts recouvrables, les opérateurs pourraient être tentés de temporiser ces investissements.

L'Autorité estime au contraire que les gains représentés par la mise en place de ces automatisations permettent de justifier les investissements correspondants.

En ce qui concerne les traitements de conservation du numéro sur le marché entreprise, SFR est d'accord avec l'analyse de l'Autorité et avec la proposition de facturer comme options, les prestations de fiabilisation, d'appel téléphonique et de retour arrière.

Bouygues Telecom est également en phase, et précise que la prestation de fiabilisation est souvent nécessaire dans la mesure où les PME connaissent mal leur installation. Bouygues Telecom est ainsi d'accord pour que l'opérateur donneur puisse facturer la prestation de fiabilisation si et seulement si il met facilement à disposition de ses abonnés une information sur l'état de leur parc. France Télécom partage cet avis, sous réserve toutefois que l'Autorité s'assure que la mise à disposition de ces informations se mette effectivement en place. Or l'opérateur note que le coût de mise en place d'un tel système peut s'avérer supérieur au coût d'un recours systématique à l'option de fiabilisation. L'Autorité prend note de ces remarques.

France Télécom ajoute que la prestation de vérification de l'éligibilité est absente dans l'exposé de l'Autorité : *« Cette prestation consiste à vérifier l'éligibilité de la demande (c'est-à-dire que le numéro est bien actif sur le réseau de l'opérateur donneur, que la demande émise par l'opérateur receveur est cohérente (la raison sociale et l'adresse associées aux numéros sont correctes) et doit être recouvrée auprès de l'opérateur receveur par l'opérateur donneur. »* En résumé, selon France Télécom, la fonction "opérateur donneur" nécessite des ressources en personnel pour :

- effectuer la fiabilisation si celle-ci est demandée par l'opérateur receveur (prestation amenée à disparaître si l'Autorité impose la mise à disposition des informations auprès des abonnés ; la mise à disposition de la liste des numéros SDA (« sélection directe à l'arrivée ») associées aux NDI (« numéro d'identification de l'installation ») est par ailleurs un préalable au développement d'un relevé d'identité de l'opérateur "multi-lignes" sur le marché entreprise) ;
- vérifier l'éligibilité de la demande ;
- traiter l'appel de synchronisation le jour du portage ;
- traiter le retour arrière en cas de problème au moment du portage.

L'Autorité estime en effet que les coûts directs et variables correspondant à la prestation de vérification de l'éligibilité de la demande adressée par l'opérateur receveur peuvent faire partie du périmètre des coûts recouvrables par l'opérateur donneur auprès de l'opérateur receveur, notamment sur le marché entreprise. En tout état de cause, ces coûts ne doivent pas excéder les coûts liés à la prestation de fiabilisation et devraient, à moyen terme, baisser avec l'adoption du RIO sur le marché fixe et avec l'automatisation de la mise à disposition des informations relatives au parc client sur le marché entreprise.

Free met, enfin, l'accent sur d'autres postes de coûts pour l'opérateur donneur, liés au traitement des demandes inefficaces : ressaisie, reformatage, gestion des retours arrière, impact des changements de ligne non sollicités (CLNS). L'Autorité estime en effet que ces coûts ont vocation à être recouverts auprès des opérateurs receveurs n'ayant pas adopté les outils les plus efficaces, en sus d'une majoration (cf. question n° 9).

Question n°7 : En tant qu'opérateur receveur, dans quel(s) cas de figure (famille de processus notamment) sollicitez-vous une prestation de « retour arrière » auprès des opérateurs donneur et attributaire (le cas échéant) ? Quelle est la part de ces demandes dans le volume total de portabilité entrante à votre réseau ? A quel coût moyen vous est-il facturé et par quel opérateur (donneur et/ou attributaire – le cas échéant –) ?

Prosodie, SFR, Free, Bouygues Telecom et Paritel ne souscrivent à cette option que de manière exceptionnelle. France Télécom et Bouygues Telecom précisent que cette option est facturée seulement si elle intervient durant les heures non ouvrées. Free estime que le recours à cette option doit rester rare et à un tarif dissuasif. Verizon n'a jamais recours à cette option.

Question n°8 : Avez-vous des remarques concernant les postes de coûts recouvrables par l'opérateur attributaire ?

Tous les opérateurs sont, à l'exception de France Télécom, d'accord avec la proposition de l'Autorité. Free précise toutefois qu'il existe certains coûts pour l'attributaire qui sont directement induits par l'opérateur receveur, comme la programmation de la mise à jour du routage en heures non ouvrées ou la demande de report d'un portage adressée sans préavis suffisant.

Selon France Télécom, la fonction "opérateur attributaire" est à l'origine de coûts spécifiques de mise à jour du routage, particulièrement importants dans le cas où les opérateurs effectuant un routage direct tardent à mettre à jour leur routage. L'opérateur receveur devrait s'acquitter des coûts correspondant à ce service rendu.

Comme rappelé dans le cadre de la question n°1, l'Autorité considère que les coûts relatifs à la mise à jour du routage ne sont pas recouvrables par l'opérateur attributaire auprès de l'opérateur receveur, dans la mesure où ces opérations interviennent dans le cadre d'une obligation s'appliquant à l'ensemble des opérateurs comme évoqué précédemment. L'Autorité rappelle néanmoins que l'opérateur attributaire peut facturer aux opérateurs appelants une prestation de préfixage pour les appels qu'il reçoit à destination d'un numéro fixe porté dont il est attributaire, dans le cadre du routage indirect.

Enfin, comme évoqué dans le cadre de la question n°4, l'Autorité note que certains opérateurs receveurs arrêtent l'exploitation d'un numéro porté mais n'annoncent pas à l'ensemble des opérateurs la restitution de ce numéro vers l'opérateur attributaire. L'Autorité estime raisonnable qu'un opérateur attributaire qui émettrait dans cette configuration des annonces fictives de conservation du numéro réentrante vers l'ensemble des opérateurs puissent recouvrer les coûts directs et variables correspondant à cette prestation, par le biais d'une facturation *ad-hoc*.

Question n° 8bis : Actuellement, la prestation de préfixage réalisée par l'opérateur attributaire pour les appels vers les numéros SVA portés est facturée à l'opérateur receveur contrairement aux appels vers les numéros interpersonnels portés, pour lesquels le préfixage est facturé à l'opérateur appelant. Que pensez-vous de l'hypothèse de basculer, dès janvier 2012, cette facturation sur l'opérateur appelant afin d'inciter les opérateurs à mettre en place un routage direct à destination de ces numéros ?

Prosodie, SFR, Bouygues Telecom, France Télécom et Verizon sont favorables à cette évolution et confirment sa mise en œuvre pour le 1^{er} janvier 2012. Verizon précise toutefois qu'en pratique, les opérateurs attributaires de tels numéros SVA portés pourraient être amenés à renoncer à appliquer cette seule facturation si les montants sont trop minimes, au contraire du marché grand public, où le coût de la facturation du préfixage vient s'ajouter à la facturation existante de la terminaison d'appel et du transit. France Télécom rappelle enfin l'importance que cette évolution soit mise en œuvre de manière concomitante chez tous les opérateurs.

Question n°9: Quels coûts directs variables identifiez-vous en cas de processus manuel du fait de l'opérateur receveur ?

SFR précise que de tels traitements manuels sont particulièrement marginaux. Ils sont traités par fax ou courriel.

Free estime qu'en cas de processus manuel, il faut appliquer une majoration qui ne soit pas basée sur les coûts réels encourus par le traitement inefficace mais qui soit suffisamment dissuasive pour envoyer le signal économique adéquat. Chez Free, 2 % des ressources réseau sont affectés au traitement des demandes inefficaces de portabilité.

Chez Verizon, toute demande hors protocole automatisé implique la mobilisation de ressources humaines supplémentaires pour la communication avec l'opérateur receveur (essentiellement par courriel) et la mise à jour du système d'information. France Télécom partage cet avis.

Enfin, Bouygues Telecom estime que les volumes de tels traitements inefficaces sont faibles. Selon cet opérateur, le problème majeur est la qualité des appels : les opérateurs qui ne sont pas membres de l'APNF peuvent générer des problèmes en cas de portages subséquents. La solution consisterait à inciter tous les opérateurs à adhérer à l'APNF.

En conclusion, l'Autorité note que, pour inciter les opérateurs à adopter les outils efficaces, la majoration liée au traitement manuel d'une demande de conservation du numéro **du fait de l'opérateur receveur** devrait être significative.

e) Sur les méthodes de tarification

Question n°10 : Selon vous, les coûts directs variables sont-ils liés au nombre de séquences de numéros à porter indépendamment de la taille des séquences de numéros ?

Prosodie, Bouygues Telecom, France Télécom et Verizon considèrent que les coûts directs et variables dépendent uniquement du nombre de séquences, indépendamment de leur taille. SFR et Paritel estiment que les coûts dépendent du nombre de demandes, indépendamment du nombre de séquences et du volume de numéros concernés. Enfin, pour Free, maintenir une tarification au nombre de séquences et de numéros n'inciterait pas les développements du RIO qui pourraient embarquer une clé de regroupement visant à relier les numéros objets de la demande de conservation.

L'Autorité en conclut que la tarification à la fois au nombre de séquences et au volume de numéros contenus dans ces séquences est inadaptée.

Question n°11 : Quelle est la durée moyenne de traitement manuel d'une demande de fiabilisation sur le marché entreprise ?

Les réponses des opérateurs à cette question permettent d'estimer le temps de traitement moyen d'une opération de fiabilisation à 15 minutes environ.

Question n°12 : Quelle est la durée moyenne de traitement manuel d'un appel téléphonique lors d'une conservation du numéro sur le marché entreprise ?

Les réponses des opérateurs à cette question permettent d'estimer le temps de traitement moyen d'un appel téléphonique de synchronisation à 12 minutes environ.

Question n°13 : Quel est le coût horaire moyen d'un technicien en charge des opérations de conservation du numéro sur le marché entreprise ?

Les réponses des opérateurs à cette question permettent d'estimer le coût moyen horaire d'un technicien à 46 € HT environ.

Question 14 : Quel plafond tarifaire jugez-vous raisonnable pour les coûts directement liés à une demande de conservation dans le cas du processus nominal, sur le marché grand public.

Bouygues Telecom estime que le tarif doit être nul sur le marché grand public.

SFR estime également que la prestation ne doit pas être facturée sur le marché grand public, tout en précisant que « *en tout état de cause, il ne saurait excéder 22 centimes d'euros si l'on se réfère à une modélisation Bottom-Up.* ».

Free propose plusieurs tarifs selon la commande :

« Dans un processus automatisé, Free estime comme raisonnables les plafonds suivants :

- commande fiabilisée (c'est à dire véhiculant un RIO ou à défaut comportant l'ensemble des éléments nécessaires pour sécuriser la commande, tels que l'identifiant du titulaire, de l'accès et sa localisation) : 2 € HT par numéro, ou par séquence de numéros facilement regroupable (par exemple au moyen d'une clé de regroupement dans la commande) ;
- commande non fiabilisée : 6 € HT par numéro ;
- retour arrière : 50 € HT ;
- retour arrière dans le cadre d'un [écrasement de ligne (CLNS)] [...] : 350 € HT ».

Enfin France Télécom ne propose pas de plafond tarifaire, contestant la méthode utilisée.

Question 15 : Avez-vous des remarques concernant le projet de dispositif ?

France Télécom manifeste à nouveau son incompréhension face à ce projet de décision, dont l'application serait, selon l'opérateur, défavorable au consommateur et à la conservation du numéro fixe. Citant l'obligation de rémunération du capital évoquée par l'article D. 406-19 du CPCE, l'opérateur réaffirme sa préférence pour une approche basée sur les coûts incrémentaux de long terme (CILT / CMILT), affirmant par ailleurs que l'Autorité ne démontre pas la pertinence de la méthode de comptabilisation des coûts recouvrables en coûts directs et variables.

Paritel suggère l'élaboration d'une convention-type pour la conservation des numéros fixes à destination des opérateurs qui ne disposeraient pas de ces conventions. L'Autorité rappelle aux opérateurs que l'existence de convention n'est pas un prérequis pour le traitement d'une demande de conservation du numéro ; néanmoins l'utilisation de modalités techniques et contractuelles communes constitue un investissement pérenne.

Les autres opérateurs n'ont pas de remarque complémentaire.

Verizon approuve dans son ensemble le projet de décision.

III. Annexe : mise à jour des différentes étapes du processus de conservation du numéro fixe

Les différentes étapes de la mise en œuvre de la conservation du numéro fixe telle que décrite dans la décision n° 2009-0637 sont les suivantes :

- (1) L'abonné consulte gratuitement sur son espace client accessible sur internet ou sur sa facture les informations mises à disposition par son opérateur actuel (opérateur donneur)⁶ afin de connaître le détail de son installation :
 - sur le marché entreprise : ensemble des numéros de sélection directe à l'arrivée (SDA) associés au(x) numéro(s) d'identification de son installation (NDI ou « tête de ligne ») ;
 - sur le marché grand public : ensemble des numéros associés à son installation ; les opérateurs fixes travaillent par ailleurs à la mise en œuvre d'un relevé d'identité opérateur (RIO) associé à chaque numéro de téléphone, à l'instar du RIO sur le marché mobile, à des fins de fiabilisation de la demande de portage.
- (2) L'abonné souscrit un contrat auprès de l'opérateur receveur avec demande de conservation d'un ou plusieurs numéros fixes.
- (3) L'opérateur receveur transmet, selon les délais précisés dans la décision susvisée, la demande de conservation du numéro à l'opérateur donneur et à l'opérateur attributaire⁷, lorsque celui-ci est distinct (la conservation du numéro est alors qualifiée de « subséquente »).
- (4) L'opérateur donneur étudie puis confirme ou infirme l'éligibilité de la demande. Par ailleurs, sur demande de l'opérateur receveur, l'opérateur donneur peut également réaliser une opération dite de fiabilisation des informations relatives à l'installation de l'abonné sur le marché entreprise ou transmettre l'identification de l'accès associé au numéro de téléphone sur le marché grand public⁸, afin de limiter les risques de changements de ligne non sollicités (CLNS).
- (5) L'opérateur receveur commande un accès à l'opérateur d'accès.
- (6) L'opérateur receveur informe les opérateurs tiers de la prévision de portage (cette action est réalisée *via* une annonce de prévision à l'APNF⁹).
- (7) Les opérateurs tiers ayant opté pour un acheminement des appels en routage indirect temporaire mettent à jour leurs tables de routage.
- (8) L'opérateur d'accès annonce à l'opérateur receveur la livraison de l'accès.

⁶ L'article 4 de la décision n° 2009-0637 précise que « Les opérateurs fixes mettent à disposition de leurs abonnés fixes les informations nécessaires à la conservation du numéro fixe. Ils doivent notamment mettre à leur disposition la liste exhaustive des numéros fixes qui ont été affectés ou réservés dans le cadre de leur contrat, en particulier les numéros de sélection directe à l'arrivée associés aux numéros d'identification de l'installation des abonnés entreprise. »

⁷ L'opérateur attributaire du numéro, qui assure l'acheminement à destination du nouvel opérateur des communications en provenance d'opérateurs tiers ayant choisi de recourir au routage « indirect » à destination des numéros portés, doit activer le préfixage et le routage vers l'opérateur receveur au moment du portage.

⁸ Article 4 de la décision n° 2009-0637.

⁹ Les étapes de traitement des demandes de conservation des numéros « SVA » peuvent légèrement différer du processus décrit.

- (9) L'opérateur receveur demande à l'opérateur donneur et éventuellement à l'opérateur attributaire, si celui-ci est distinct, l'activation du portage.
- (10) L'opérateur donneur et éventuellement l'opérateur attributaire, si celui-ci est distinct, met(tent) en œuvre le portage puis rend(ent) compte de l'opération à l'opérateur receveur.
- (11) L'opérateur receveur informe les opérateurs tiers de la réalisation du portage (cette action est réalisée *via* une annonce de réalisation à l'APNF).
- (12) Les opérateurs tiers ayant opté pour un acheminement des appels en routage direct mettent à jour leurs tables de routage.
- (13) L'opérateur donneur résilie le contrat de l'abonné et effectue les actions liées à cette résiliation : mise à jour des bases de données internes techniques et commerciales, mise à jour de l'annuaire universel, etc.