

PARTAGE DE RÉSEAUX MOBILES : PROJET DE LIGNES DIRECTRICES ET ANALYSE PRÉLIMINAIRE DES CONTRATS EXISTANTS

Synthèse de la consultation publique

Mai 2016

Introduction

Le projet de lignes directrices sur le partage de réseaux mobiles, accompagné de premières analyses sur les contrats existants, a été mis en consultation le 12 janvier 2016 et a reçu 15 contributions, de la part notamment d'opérateurs, d'équipementiers, d'associations de consommateurs et d'organismes publics. Les contributeurs sont les suivants :

- Association Asquavie
- Bouygues Telecom
- Caisse des Dépôts
- Cerema – groupe Aménagement Numérique des Territoires
- Cisco
- El Telecom
- FPS Towers
- Huawei
- Iliad (*ci-après : Free Mobile*)
- Nokia
- Orange
- SFR
- Springbok mobility
- Thalès Communications & Security
- UFC Que Choisir

Le présent document propose une synthèse non exhaustive des principaux éléments développés dans les contributions. Les éléments relevant du secret des affaires sont remplacés par « [SDA] ».

Cette synthèse ne saurait se substituer à la lecture des contributions individuelles de chacun des contributeurs, disponibles sur le site de l'ARCEP, (<http://www.arcep.fr>), et expurgées des éléments relevant du secret des affaires.

Question 1 : Les contributeurs ont-ils connaissance, aujourd'hui ou pour l'avenir, de formes de partage de réseaux mobiles non décrites ici ? Les formes de partage pourraient-elles évoluer, notamment au regard de la dynamique du marché ? Quelles sont les possibilités de différenciation et les enjeux concurrentiels associés au partage de chaque type d'élément de réseau : support, station de base, antenne, fréquences, voire raccordement et collecte des sites ?

Certains contributeurs (SFR, Free Mobile, Groupe ANT du CEREMA, Huawei) mettent en avant de possibles besoins futurs en termes de partage des liens de raccordement (« collecte mobile ») du fait notamment de la croissance des débits pics.

D'autres contributeurs (SFR, Free Mobile, Huawei, Springbok mobility) mentionnent également l'existence du partage antennaire, qui consiste à mettre en commun les antennes sur lesquelles chaque opérateur connecte sa station de base.

Orange pointe le fait que l'introduction de nouvelles formes de partage ne doit pas remettre en cause la concurrence par les infrastructures et fausser le jeu de la concurrence loyale, en particulier en limitant la différenciation par la couverture.

Bouygues Telecom insiste sur la nécessité de distinguer itinérance et mutualisation, car ils produisent des effets très différents. Pour Bouygues Telecom, l'itinérance restreint la capacité et l'incitation à se différencier, et réduit l'autonomie concurrentielle dans les zones rentables, ainsi que l'incitation à investir. Selon l'opérateur, l'itinérance est la forme de partage la plus poussée et la plus susceptible de poser des problèmes de concurrence.

Free Mobile estime que la présentation des accords de partage d'équipements actifs est trop marquée, et qu'il existe en réalité un continuum de modalités techniques et que la frontière entre les différentes modalités techniques est de plus en plus perméable.

FPS Towers estime que les TowerCos sont des facilitateurs naturels du partage de réseaux et respectent les possibilités de différenciation et les enjeux concurrentiels entre opérateurs.

Enfin l'UFC Que Choisir rappelle que les accords de partage de réseaux ont un impact potentiellement structurant sur le marché car ils affectent de manière considérable le choix par les consommateurs de leur opérateur en fonction de sa couverture et de sa qualité de service.

Question 2 : Avez-vous des commentaires sur le cadre réglementaire présenté et en particulier l'analyse des accords au regard des objectifs de la régulation ?

SFR estime qu'un processus d'extinction de l'itinérance de Free Mobile apparaît pertinent. A l'inverse, l'accord de mutualisation conclu entre SFR et Bouygues Telecom a pour objectif d'exercer une pression concurrentielle accrue sur Orange et s'inscrit donc parfaitement dans une concurrence par les infrastructures.

Orange souligne le besoin d'édicter des principes clairs et non contestables permettant de pérenniser la concurrence par les infrastructures mais qu'à l'inverse, il ne faut pas non plus édicter de règles trop limitatives afin de laisser une marge de négociations commerciales.

Bouygues Telecom déplore le fait que les lignes directrices ne présentent aucun caractère contraignant.

Selon Free Mobile, la promotion de la concurrence par les infrastructures n'est pas un objectif au sens du L.32-1 du CPCE, mais uniquement un moyen possible pour atteindre les objectifs de concurrence effective et loyale au bénéfice des utilisateurs et de développement de l'investissement, de l'innovation et de la compétitivité dans le secteur des communications électroniques.

FPS Towers estime que le modèle de partage des infrastructures passives via les TowerCos est à privilégier sur la mutualisation de réseaux, car il permet notamment de renforcer leur capacité d'investissement dans les équipements actifs. Dans les « zones blanches », le déploiement pourrait être confié aux TowerCos sous certaines conditions.

Le Groupe ANT du CEREMA souligne que la concurrence par les infrastructures ne s'effectue plus réellement sur la 2G et la 3G, mais plutôt sur la 4G. Il n'y a donc pas de frein à une mutualisation renforcée en 2G et 3G pour renforcer la continuité de la qualité de service dans les territoires et préparer l'abandon de ces technologies. Le groupe ANT du CEREMA constate également une difficulté croissante à trouver de nouveaux sites mobiles en zones rurales ou des toits-terrasses en zones urbaines. Ceci appelle à encourager davantage le partage d'infrastructures passives.

Enfin Huawei estime que le RAN Sharing (mutualisation) devrait être limité aux besoins d'aménagement du territoire afin de préserver la concurrence par les infrastructures.

Question 3 : Avez-vous des commentaires sur la grille d'analyse développée ?

SFR souligne que la définition des zones concernées par le partage de réseaux doit prendre en compte les contraintes d'exploitation des opérateurs (besoin de minimiser la frontière entre la zone mutualisée et la zone non mutualisée) ainsi que leurs contraintes économiques (besoin d'assurer une zone de mutualisation suffisamment grande pour permettre un gain économique).

Orange estime que la grille proposée pour l'analyse des modalités des contrats de partage de réseaux selon les cinq critères définis par l'ARCEP doit être modulée en fonction du périmètre géographique de chaque accord. Orange considère également que ces cinq critères n'ont pas une importance égale : le maintien de la concurrence et l'incitation à l'investissement sont des éléments majeurs.

Bouygues Telecom indique que ne figure pas dans la grille d'analyse le critère de la concurrence effective et loyale vis-à-vis des opérateurs qui ne sont pas parties à l'accord. De plus, l'opérateur indique que l'incitation à l'investissement doit également être étudiée pour les opérateurs qui ne sont pas parties à l'accord.

Bouygues Telecom et l'UFC Que Choisir estiment que le critère de répliquabilité doit s'apprécier d'un point de vue de la faisabilité pratique, et non uniquement théorique.

Free Mobile estime que l'analyse de l'itinérance au regard de l'objectif relatif à la concurrence effective et loyale ne peut se limiter à la recherche théorique d'éventuels effets restrictifs de l'itinérance. D'après l'opérateur, l'Autorité doit mener une analyse *in concreto* en comparant la situation concurrentielle avec et sans itinérance. De plus, il faut que l'analyse prenne en compte le contrôle de proportionnalité des mesures envisagées, dans le respect des principes généraux de liberté contractuelle.

El Telecom et TCS soulignent l'importance d'un marché de gros concurrentiel pour l'accueil des MVNO et leur accès aux accords de partage de réseaux. A ce titre, El Telecom estime qu'il est essentiel que les MVNO aient accès aux accords d'itinérance, même s'ils sont temporaires.

Enfin Huawei indique que la grille d'analyse devrait prendre en compte les couvertures locales, telles que la couverture indoor et par « *small cells* ».

Question 4 : Partagez-vous l'analyse et les conclusions sur la possibilité de recourir à des accords de partage de réseaux mobiles de façon pérenne sur certaines portions du territoire ?

Les contributeurs ayant répondu à cette question considèrent que le partage d'infrastructures passives est souhaitable.

Concernant la mutualisation des réseaux, SFR souligne qu'il est nécessaire de créer des plaques homogènes pour conserver une qualité de service optimisée. Orange estime que la mutualisation, dans un contexte de marché à quatre, ne doit pas dépasser [SDA]% de la population (exclusion des [SDA]% les plus denses).

Concernant la mutualisation de fréquences, SFR souligne que la possibilité de mutualiser en bande 800 MHz dans la zone de déploiement prioritaire (18% de la population) est primordiale pour concurrencer Orange. Orange estime à l'inverse que la mutualisation de fréquences devrait être limitée aux zones du programme « zones blanches – centres-bourgs » (1% de la population).

Concernant l'itinérance, SFR souligne qu'elle est nécessaire dans la phase de déploiement d'un réseau mutualisé et qu'elle doit s'éteindre au fur et à mesure du déploiement. Orange estime qu'elle doit être examinée au cas par cas, sans règle générale. L'UFC Que Choisir estime que la situation de marché doit primer pour analyser l'itinérance, et qu'en l'occurrence, cette dernière est justifiée pour un nouvel entrant. En revanche Bouygues Telecom estime qu'elle est toujours problématique, même dans les zones moins denses et pour les services de base (hors 4G). L'opérateur estime que les services de communications vocales restent un élément déterminant dans la concurrence, et qu'il faut veiller à ne pas effacer les lourds investissements en 2G et 3G des opérateurs par le passé. Enfin Free Mobile considère que son contrat d'itinérance, puisqu'il ne concerne pas l'itinérance 4G, ne devrait pas être de nature à emporter des effets restrictifs de concurrence. Il ne devrait donc pas y avoir de raison de prévoir son extinction. De plus, Free Mobile indique que dans plusieurs pays européens, une itinérance pérenne est en place.

Enfin l'UFC Que Choisir propose d'instaurer une obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès à un accord de partage de réseaux, de manière similaire aux obligations existantes sur le partage d'infrastructures passives.

Question 5 : La demande pour de tels services à haute disponibilité existe-t-elle ? Quelles sont les offres disponibles actuellement ? Quelles solutions existeraient pour que des opérateurs français puissent fournir une solution sans contournement ? Quelles mesures seraient pertinentes pour éviter qu'un partage de réseaux mobiles national n'obère l'exercice de la concurrence, dans le respect des objectifs assignés à la régulation ?

Plusieurs contributeurs (dont SFR, Orange et Bouygues Telecom) sont réticents à ce que ce type de service soit offert par le biais du « multi-roaming », craignant notamment que cela ne remette en cause la concurrence par les infrastructures.

Free Mobile souligne que, pour répondre à la demande de connectivité des objets connectés, un saut qualitatif sera nécessaire, en favorisant la mutualisation passive et en prévoyant des modalités complémentaires de partage d'équipements actifs.

Bouygues Telecom estime qu'imposer une obligation d'itinérance nationale pour assurer une redondance serait disproportionné, même pour les services régaliens. Orange et SFR l'envisagent uniquement pour des usages PPDR (public protection and disaster relief), où des questions de confidentialité et de sécurité empêchent de passer par des solutions d'itinérance internationale.

Pour les demandes émanant d'autres acteurs gouvernementaux ou privés (du type des opérateurs d'importance vitale : « OIV »), Orange et SFR proposent des solutions sur mesure telles que des téléphones « dual-SIM » ou des couvertures locales additionnelles, et estiment que l'itinérance internationale suffit pour les usages MtoM.

En revanche, d'autres contributeurs (EI Telecom, Groupe ANT du CEREMA) sont favorables à une extension, limitée et réglementée, de ce type de services aux acteurs régaliens et OIV. Les équipementiers Thalès C&S, Cisco et Huawei présentent les solutions qui existeraient pour répondre à la demande.

EI Telecom indique notamment être déjà capable techniquement de proposer une telle offre. Elle estime qu'attendre un partage de réseaux entre opérateurs de réseaux enverrait un signal économique anti-innovation.

Certains équipementiers (Cisco et Huawei) abordent le sujet de l'itinérance entre un réseau dédié (type PMR) et un réseau commercial.

Question 6 : Quels sont les lieux dont la couverture est la plus complexe ? Dans quelle mesure une forme de partage de réseaux mobiles, et laquelle, permet d'abaisser cette complexité ? Quelles mesures seraient pertinentes pour qu'un tel partage de réseaux mobiles n'obère pas l'exercice de la concurrence, dans le respect des objectifs de la loi ?

Les lieux identifiés par la plupart des contributeurs (SFR, Orange, Bouygues Telecom, Huawei, Springbok mobility, UFC Que Choisir) dont la couverture est la plus complexe sont principalement :

- les lieux confinés et difficiles d'accès, comme les tunnels et métros ;
- les vastes bâtiments à pics de trafic, comme les stades, centres commerciaux, gares et aéroports ;
- les immeubles construits aux normes HQE qui atténuent la couverture indoor.

La solution qui paraît la plus adaptée pour certains contributeurs (Orange, Huawei, Springbok mobility) serait le partage antenneaire (du type DAS : distributed antenna system), car il permet de réduire les coûts, de gérer les contraintes architecturales, et permet à tous les opérateurs d'y participer et de continuer à se différencier par des équipements actifs propres.

Les opérateurs rappellent que des solutions sont déjà en place pour gérer de telles couvertures, sans préciser lesquelles.

L'UFC Que Choisir souligne que tous les opérateurs doivent pouvoir participer à de tels partages.

Bouygues Telecom estime qu'il n'est pas justifié que Free Mobile dispose d'une itinérance sur de tels sites.

Selon Free Mobile, les lieux dont la couverture est la plus complexe sont les zones les plus denses où les refus des bailleurs et des mairies peuvent bloquer le déploiement. Le partage antenneaire pourrait être une piste pour résoudre ce problème, mais les opérateurs historiques n'ont, selon Free Mobile, pas donné suite aux sollicitations de Free Mobile dans ce sens.

Question 7 : Quels sont les réseaux ou les technologies qui pourraient justifier un accord de partage en fin de vie ? Quelle forme pourrait prendre ce partage ? Quelles mesures seraient pertinentes pour qu'un tel partage de réseaux mobiles n'obère pas l'exercice de la concurrence, dans le respect des objectifs de la loi ?

SFR considère qu'à l'horizon [SDA], il paraîtra raisonnable de réduire les ressources spectrales allouées à la 2G en maintenant une itinérance pour les usages MtoM.

Orange estime en revanche qu'il n'y a pas actuellement de technologie nécessitant un partage de réseaux en fin de vie et qu'en tout état de cause, le partage de réseaux n'est pas la seule solution pour maintenir une technologie en fin de vie.

Bouygues Telecom estime qu'il est difficile de se prononcer à horizon cinq ans.

Free Mobile indique qu'un nombre encore significatif d'abonnés utilisent des terminaux 2G, et que les réseaux 2G restent nécessaires pour les terminaux 3G et 4G (en indoor et en cas de surcharge des réseaux 3G). L'opérateur souligne que, comme il n'est pas raisonnable de lui demander de déployer un réseau 2G, il devra bénéficier d'une itinérance 2G aussi longtemps que la technologie restera exploitée.

Enfin le groupe ANT du CEREMA et Huawei soulignent le besoin d'accompagner la transition du parc MtoM avant d'envisager une extinction de la 2G.

En tout état de cause, selon Huawei, il n'est pas possible d'envisager une extinction de la 2G ou de la 3G avant le déploiement complet de la 4G. Huawei souligne également des questions concurrentielles liées à un accord de partage de réseaux en fin de vie :

- en cas de réseau mutualisé, le retour sur investissement n'est pas évident ;
- en cas d'itinérance sur un seul réseau, l'opérateur propriétaire devra être régulé. De plus, il est possible que la qualité soit meilleure en propre que pour les opérateurs en itinérance.

Question 8 : Voyez-vous d'autres cas qui pourraient nécessiter des accords de partage de réseau mobile allant au-delà de ce qui a été pré-identifié en partie 3.2 ?

Huawei estime qu'il est important d'encourager le partage de réseaux dans les zones spéciales, à l'intérieur des bâtiments et pour les couvertures micro. Dans un deuxième temps, de nouvelles formes de partage pourront être étudiées, utilisant plus d'éléments actifs et de nouvelles fréquences partagées, ainsi que les possibilités des futures technologies comme la 5G.

Question 9 : Cette présentation du contrat entre Orange et Free Mobile appelle-t-elle des commentaires ?

Bouygues Telecom estime que la présentation faite par l'ARCEP n'est que partielle, car elle ne prend en compte que la différenciation par la couverture et l'incitation à l'investissement, et aucun des autres critères de sa grille d'analyse. Elle est également contestable car elle omet plusieurs éléments, selon Bouygues Telecom :

- l'ARCEP ne prend pas en compte la couverture indoor ;
- l'ARCEP ne fait pas de raisonnement économique sur les conditions financières de l'itinérance ;
- le déploiement ne s'est pas complexifié depuis l'arrivée de Free Mobile ;

- le rythme de déploiement de Free Mobile n'est pas aussi rapide que celui de Bouygues Telecom ;
- l'ARCEP ne parle pas des risques de concertation entre Free Mobile et Orange.

Free Mobile constate que son contrat d'itinérance nationale ne l'a pas empêché de déployer son réseau, et ce à la même vitesse que les opérateurs historiques, malgré des contraintes plus fortes. Ce contrat ne l'a pas non plus fait renoncer à investir dans l'acquisition de fréquences. Au contraire, Free estime que l'itinérance, de par son coût élevé, n'est pas un avantage compétitif, mais une « *nécessité impérieuse* ».

L'UFC Que Choisir note également que la qualité de service de Free Mobile en itinérance est médiocre. Pour éclairer le choix des consommateurs, l'ARCEP devrait imposer aux contractants d'un accord d'itinérance des conditions de qualité de service minimale, ou en tout état de cause, des obligations de transparence pour les consommateurs sur les conditions techniques de l'itinérance.

Question 10 : Cette analyse du contrat entre Orange et Free Mobile appelle-t-elle des commentaires ? Quelle est votre analyse des échéances proposées ? Selon vous, quelles dates semblent justifiées et pourquoi ?

Orange indique que [SDA].

Bouygues Telecom considère que

- (i) Le bilan coûts/avantages de l'itinérance n'est pas positif : elle a déjà eu des effets préjudiciables et graves ;
- (ii) Free Mobile n'est plus un nouvel entrant ;
- (iii) Free Mobile a eu suffisamment de temps pour déployer son réseau 3G et devait anticiper l'extinction de l'itinérance en 2016 ;
- (iv) Il n'y a pas de logique à attendre que Free Mobile ait un réseau similaire aux concurrents pour éteindre l'itinérance, car l'itinérance ne s'éteindrait jamais dans ce cas.
- (v) Il ne faut pas distinguer services de base et autres services : l'extinction de la 2G doit être aussi imminente que pour la 3G, mais elle pourrait être prolongée jusque fin 2016 pour le parc 2G ;
- (vi) L'extinction par LAC est réalisable dès maintenant car Orange peut modifier ses LAC. Au demeurant, il n'est pas pertinent d'attendre qu'une LAC soit couverte par Free Mobile pour l'éteindre.

Bouygues Telecom souhaite donc que l'itinérance 2G et 3G de Free Mobile soit éteinte immédiatement dans les zones déjà couvertes par Free Mobile, et définitivement à fin 2016, avec une exception pour les terminaux 2G qui pourront bénéficier de l'itinérance 2G même dans les zones couvertes, jusque fin 2016.

Free Mobile estime, quant à lui, que l'itinérance a été indispensable à l'entrée de Free Mobile, qui a animé la concurrence sur le marché, avec de nombreuses conséquences positives sur le secteur (baisse des prix, augmentation du nombre d'abonnés, meilleurs services offerts, meilleure fluidité, emploi sectoriel stable, hausse des investissements et vente des fréquences à prix élevé). Free Mobile estime de plus qu'à moyen terme, la situation de marché sans itinérance serait moins favorable au marché et au consommateur, ce qui justifie le maintien de l'itinérance. Les échéances fixées en 2020 pour l'itinérance haut débit et en 2022 pour l'itinérance bas débit lui paraissent trop proches pour être réalistes. Il indique que décider dès aujourd'hui d'éteindre l'itinérance bas débit en 2022 revient à prendre la décision qu'il faudra, à cette date, fragiliser un opérateur alternatif au

risque de renforcer le duopole Orange et SFR. Enfin, Free Mobile indique que l'itinérance est coûteuse et l'incite à déployer.

El Telecom estime qu'il est important que les éventuels futurs MVNO hébergés chez Free Mobile puissent immédiatement bénéficier de l'itinérance sur le réseau d'Orange.

Enfin, l'UFC Que Choisir estime que l'itinérance 2G/3G de Free Mobile est l'un des fondements de la dynamisation de la concurrence et n'a pas affecté les investissements. Pour l'UFC Que Choisir, elle en a au contraire été un moteur, comme le prouve le déploiement rapide de la 4G par tous les opérateurs. Cependant, l'itinérance ne peut être un système pérenne et le principe de l'extinction par plaques semble être raisonnable. Pour l'extinction de l'itinérance haut débit, il faudra faire attention à l'impact sur la qualité de service. En outre, comparer le nombre de site entre opérateurs n'est pas suffisant car il faut prendre en compte les problèmes de capacité sur le réseau de Free Mobile. En tout état de cause, l'information sur les zones d'extinction de l'itinérance devra être communiquée aux consommateurs. Enfin, il faut conditionner l'extinction de l'itinérance 2G à l'évolution du parc de terminaux 2G, sans se prononcer sur un calendrier précis.

Question 11 : Cette présentation du contrat entre SFR et Bouygues Telecom appelle-t-elle des commentaires ?

Bouygues Telecom indique que si le déploiement a été plus lent en 2014 et 2015 par rapport à 2013, cela est dû au fait qu'elle a ouvert beaucoup de sites 1800 MHz en 2013, et que la mutualisation implique la mise au rebut d'une grande partie des équipements déjà déployés, et induit donc un report temporaire des déploiements dans la zone de mutualisation.

Free Mobile estime que l'Autorité aurait pu analyser les points suivants :

- la durée et la non-réversibilité de l'accord ;
- l'exclusivité du fait de l'accord et les liens qu'il crée sur le marché de gros ;
- l'itinérance 4G fournie par Bouygues Telecom à SFR.

Question 12 : Cette analyse du contrat entre SFR et Bouygues Telecom appelle-t-elle des commentaires ? En particulier, quelle est votre analyse des échéances proposées pour l'extinction de l'itinérance 4G ? Selon vous, quelles dates semblent justifiées et pourquoi ?

Orange considère que la mutualisation, par son périmètre manifestement excessif, porte atteinte aux principes de concurrence par les infrastructures, de concurrence effective au bénéfice des utilisateurs, et de diversité de la concurrence dans les territoires. Cet accord annule entre les parties toute capacité et possibilité de différenciation par la couverture du réseau, qui est un paramètre essentiel de la concurrence.

Par ailleurs, Orange indique que la mutualisation (RAN-sharing) créée entre les parties une forte interdépendance technique au niveau des fonctionnalités du réseau d'accès radioélectrique, réduit voire enlève toute possibilité de différenciation et d'innovation propre à ce niveau et limite la capacité de différenciation par la qualité de service au détriment là encore des consommateurs.

Orange confirme sa position, selon laquelle la zone de mutualisation ne devrait pas dépasser [SDA]% de la population, seuil au-delà duquel le jeu d'une concurrence loyale ne peut plus être respecté.

Concernant l'itinérance 4G dont bénéficie SFR, Orange estime qu'elle porte atteinte au principe de concurrence par les infrastructures et au principe de concurrence effective et loyale, car elle a permis à SFR d'augmenter instantanément à l'automne 2014 sa couverture 4G en s'appuyant sur le réseau

de Bouygues Telecom. Elle considère donc que cette itinérance ne se justifie pas et doit s'éteindre dès 2016 afin que la dynamique concurrentielle puisse se développer de manière équitable. En effet, l'itinérance 4G de SFR n'a pas été de nature à inciter SFR à investir massivement dans le développement de son réseau 4G et a induit un retard dans la couverture 4G en propre de cet opérateur.

Bouygues Telecom estime en revanche que les parties conservent une capacité de différenciation par leurs cœurs de réseaux et la faculté de chaque partie de faire évoluer le réseau commun en fonction de leur stratégie ou de leur trafic en ajoutant des sites non mutualisés. En outre, l'accord de mutualisation exclut la zone dense qui représente plus de [SDA]% de son chiffre d'affaires et de son trafic.

Free Mobile estime que l'analyse du contrat par l'Autorité ne tient pas compte du contexte concurrentiel, et qu'à ce titre il serait paradoxal d'interdire à Free Mobile de recourir à l'itinérance dès 2018 alors que le contrat de mutualisation perdurera jusqu'au moins 2035.

En second lieu, Free Mobile indique que le contrat de mutualisation présente de nombreux impacts négatifs :

- l'accord crée une coordination entre parties, qui pourrait s'étendre aux fréquences ;
- l'itinérance 4G porte atteinte à la concurrence, permettant à SFR de compenser la faiblesse de sa couverture 4G et de continuer à rémunérer ses actionnaires, et est de nature à compromettre le droit à l'itinérance de Free Mobile en bande 800 MHz ;
- au lieu d'étendre leur couverture, les parties diminuent leurs coûts.

D'après Free Mobile, l'accord paraît contradictoire avec les objectifs du L.32-1, car il constitue un frein à l'investissement, à l'emploi, à l'innovation, à la concurrence effective et loyale, et paraît irréversible. Il conviendrait de :

- restreindre la zone de mutualisation à la « zone de déploiement prioritaire » (18% de la population, 63% du territoire) ;
- décider un arrêt immédiat de l'itinérance 4G ;
- prévoir un processus de rétrocession à Free Mobile des sites abandonnés ;
- garantir à Free Mobile le droit à l'itinérance en « zone de déploiement prioritaire » en bande 800 MHz ;
- interdire la mutualisation des fréquences en bande 700 MHz sauf à réallouer du spectre à Free Mobile, ou à la limiter en « zone de déploiement prioritaire » et à prévoir une itinérance pour Free Mobile ;
- établir des règles détaillées pour les prochaines attributions de fréquences pour les opérateurs mutualisant leur réseau.

Enfin, l'UFC Que Choisir estime qu'il est difficilement justifiable de prolonger au-delà du raisonnable l'itinérance 4G dont bénéficie SFR. Il est notamment assez surprenant que son réseau 4G propre soit moins étendu que celui de Free Mobile. Au-delà de la question du calendrier d'extinction, les modalités de l'extinction doivent être clairement établies et communiquées de façon claire et transparente en amont aux consommateurs. Il pourrait par exemple être imposé à SFR de distinguer, dans la carte de couverture sur son site internet, les zones couvertes par son réseau 4G en propre et en itinérance. L'UFC Que Choisir mentionne enfin des problématiques liées au fait que certains clients de SFR pourraient perdre leur couverture 4G après l'extinction de l'itinérance.

Question 13 : Cette présentation des accords dans les zones blanches appelle-t-elle des commentaires ?

Orange rappelle le cadre réglementaire ainsi que les accords déjà conclus entre les opérateurs dans les zones blanches.

La Caisse des Dépôts souligne les retards récurrents dans le déploiement des sites dans les zones du programme « zones blanches – centres-bourgs ». En particulier, les zones montagneuses sont toujours sans couverture, seulement 25% des sites 3G ont été déployés, et la couverture 4G en « zone de déploiement prioritaire » reste encore marginale.

Enfin Nokia précise qu'il est impossible à l'heure actuelle d'agréger les bandes 700 MHz et 800 MHz entre les quatre opérateurs pour offrir de la mutualisation de fréquences 4G.

Question 14 : Cette analyse des accords dans les zones blanches appelle-t-elle des commentaires ?

Orange rappelle que ses light-MVNO ont accès à la couverture de tous les sites du programme « zones blanches – centres-bourgs », mais que ses full-MVNO n'ont pas accès à la couverture des sites en itinérance où Orange n'est pas leader.

Free Mobile estime que l'itinérance est plus appropriée que la mutualisation dans les zones du programme « zones blanches – centres-bourgs ». Elle indique également que des accords d'itinérance croisés seraient une solution appropriée pour résorber les zones grises, couvertes par un ou plusieurs opérateurs mais pas par tous les opérateurs. Enfin, elle mentionne le sujet de la couverture à l'intérieur des bâtiments en zone rurale, qui appelle à une offre légale et techniquement administrée par les opérateurs permettant d'apporter une couverture multi-opérateurs.

El Telecom estime en revanche que dans les zones du programme « zones blanches – centres-bourgs », la mutualisation doit être privilégiée par rapport à l'itinérance pour ne pas pénaliser les full-MVNO.

L'UFC Que Choisir estime que, compte tenu des lourds investissements nécessaires afin de couvrir les zones du programme « zones blanches – centres-bourgs », il faut privilégier les accords permettant un déploiement rapide des réseaux, et que ces accords doivent prendre en compte également la qualité de service. De plus, il faut que la couverture affichée sur les sites internet des opérateurs soit effective sur le terrain, ce qui n'est pas toujours le cas.

Enfin la Caisse des Dépôts note que l'ARCEP semble préférer la mutualisation à l'itinérance dans les zones du programme « zones blanches – centres-bourgs » car elle permet une plus grande autonomie des opérateurs et une meilleure efficacité spectrale. Cependant l'itinérance a l'avantage de pouvoir se mettre en place de façon quasi-immédiate, même si ce n'est que de façon transitoire en attendant la mutualisation. Il faut également veiller à ce que la mutualisation soit ouverte à tous. La Caisse des Dépôts estime que, dans ce sens, créer une entité neutre en charge de la construction, l'exploitation et la maintenance des pylônes offrirait de nombreux avantages.

Question 15 : Avez-vous d'autres commentaires à apporter sur le document soumis à consultation publique ?

Free Mobile rappelle ses conclusions :

- l'itinérance doit être analysée *in concreto* ;
- les lignes directrices ne tiennent pas compte des difficultés objectives de déploiement en France, et il existe un lien évident entre la durée de l'itinérance et les conditions de déploiement.