

<p>Réponse d'EI TELECOM à la consultation publique de l'ARCEP</p> <p>Revue stratégique du spectre pour le très haut débit mobile</p>

Date limite de réponse à l'ARCEP : 16 février 2015

Diffusion : ARCEP, réponse publique.

Question n° 14. Si cela s'avérait pertinent au plan technique afin d'assurer des canalisations de 10 MHz minimum, serait-il problématique de prévoir un nombre maximal d'opérateurs dans la bande 700 MHz inférieur à 4 ? Un opérateur ayant des fréquences 800 MHz mais pas de fréquences 700 MHz serait-il confronté à un problème important ? Dans quelle mesure vous paraît-il nécessaire de prévoir un droit d'itinérance en bande 700 MHz pour un opérateur non présent dans la bande ? Est-il nécessaire de prévoir un tel droit le cas échéant pour un opérateur n'ayant ni fréquences 800 MHz ni fréquences 700 MHz ?

Si un droit d'itinérance en bande 700 MHz était introduit, El Telecom attire l'attention de l'Autorité sur la nécessité de ne pas en écarter les MVNO disposant d'un contrat d'accès au réseau de l'opérateur concerné, afin de garantir l'exercice d'une concurrence effective sur le marché de gros de l'accès et le marché de détail (cf. question 24).

A cette fin, El Telecom propose que le droit d'itinérance soit assorti des obligations suivantes :

- En cas d'itinérance sur le réseau d'un opérateur tiers, obligation pour l'opérateur de revendre, dans des conditions économiques raisonnables, ce droit d'itinérance aux MVNO ayant conclu un contrat d'accès à son réseau
- En cas de fourniture d'une prestation d'itinérance, obligation pour l'opérateur d'autoriser l'opérateur bénéficiant du droit d'itinérance à le revendre aux MVNO ayant conclu un contrat d'accès au réseau de celui-ci

Question n° 18. Dans quelle mesure vous paraît-il opportun de prévoir des dispositions concernant la mutualisation de réseaux et de fréquences en bande 700 MHz ? Faut-il viser une, deux ou plus de deux infrastructures concurrentes dans la zone de déploiement prioritaire ? En conséquence, comment faudrait-il calibrer une éventuelle obligation de répondre aux demandes raisonnables de mutualisation de réseau et de fréquences dans la zone de déploiement prioritaire ? La zone dans laquelle ces obligations existeraient mériterait-elle d'être plus ou moins étendue que la zone de déploiement prioritaire ? Comment articuler ces obligations avec celle qui existe déjà en bande 800 MHz ainsi qu'avec les accords de mutualisation de réseaux ou d'itinérance qui existent déjà sur le marché ?

Si des dispositions concernant la mutualisation de réseaux et de fréquences en bande 700 MHz étaient introduites, El Telecom attire l'attention de l'Autorité sur la nécessité de ne pas en écarter les MVNO disposant d'un contrat d'accès aux réseaux des opérateurs concernés, afin de garantir l'exercice d'une concurrence effective sur le marché de gros de l'accès et le marché de détail (cf. question 24).

A cette fin, El Telecom propose que les accords de mutualisation de réseaux et de fréquences soient assortis de l'obligation suivante :

- En cas d'accord de mutualisation de fréquences avec un ou plusieurs opérateurs, droit d'accès des MVNO ayant conclu un contrat d'accès avec les opérateurs

concernés à l'ensemble des fréquences concernées, dans des conditions économiques raisonnables.

Question n° 19. Les autorisations d'utilisation de fréquences dans la bande 700 MHz devraient-elles être assorties d'une obligation d'assurer la couverture en 3G des centres-bourgs des communes du programme « zones blanches » et selon quelle échéance ?

La mise à niveau des zones blanches en 3G est un enjeu de couverture essentiel pour les Full-MVNO, qui sont privés à date des zones blanches 2G en itinérance déployées par d'autres opérateurs que leur opérateur hôte et supportent des coûts disproportionnés en 2G. EI Telecom est favorable à toute incitation visant à accélérer cette mise à niveau, qui aurait déjà dû être achevée.

Question n° 24. Pensez-vous que la procédure d'attribution de la bande 700 MHz doit tenir compte d'enjeux liés à l'accueil d'opérateurs virtuels ou aux réseaux de type PMR ? Au-delà de ces problématiques, et de celles évoquées dans les parties 3.2 et 3.3, voyez-vous d'autre enjeux qu'il serait opportun de prendre en compte lors de l'attribution de la bande 700 MHz ?

Il est essentiel que la procédure d'attribution de la bande 700 MHz comporte un critère lié à l'accueil d'opérateurs de réseaux mobiles virtuels (MVNO).

En effet, les fréquences 700 MHz sont stratégiques à deux titres : elles permettent de satisfaire les besoins des services mobiles à très haut débit qui sont en augmentation croissante et elles constituent une ressource particulièrement adaptée à la couverture des zones rurales ainsi qu'en *indoor*. L'accès des MVNO à cette bande de fréquences est donc vital afin de leur permettre de continuer à animer le marché de détail et à répondre aux besoins de demain. Priver les MVNO de l'accès à cette bande de fréquences stratégique pourrait conduire à leur éviction du marché face à la demande forte des consommateurs sur la qualité de service data à l'horizon 2019.

Le critère de l'accueil d'opérateurs mobiles virtuels répond ainsi à l'un des 4 enjeux de politique publique identifié pour la bande 700 MHz : veiller à l'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau et les fournisseurs de communications électroniques.

Pour encourager les candidats à offrir des conditions d'accueil favorables aux MVNO, il convient de reprendre le socle du critère d'accueil des MVNO inclus dans le cadre des attributions des fréquences en bandes 2.6 GHz et 800 MHz, tout en le précisant et le complétant sur les points suivants :

- Prise d'effet de l'engagement d'accueil des MVNO

Le critère d'accueil inclus dans le cadre des attributions des fréquences en bandes 2.6 GHz et 800 MHz prévoyait une mise en œuvre des prescriptions « *à compter de l'utilisation effective des fréquences* »

Dans son avis n°13-A-02 du 21 janvier 2013 sur la situation des MVNO, l'Autorité de la concurrence s'est exprimée à cet égard et a appelé l'ARCEP à la plus grande vigilance: « *A ce titre, l'Autorité souhaite rappeler à l'ensemble des opérateurs de réseau mobile [...] que les engagements qu'ils ont volontairement souscrits auprès de l'ARCEP (accueil de full MVNO, tarifs raisonnables) et dont il a été tenu compte à leur profit pour l'attribution des fréquences 4G doivent, en toute rigueur, s'appliquer avant même le lancement des premières offres commerciales 4G par ces opérateurs de manière à ce que les MVNO puissent proposer des offres similaires simultanément à celles commercialisées par leurs opérateurs hôtes, et ce quel que soit le marché adressé (résidentiel ou non résidentiel).* »

En pratique, les MNO ont pourtant préempté le marché à valeur de la 4G. EI Telecom a lancé la 4G avec plusieurs mois de retard par rapport au marché, en acceptant un contrat Light MVNO (lancement commercial sur l'architecture Light en novembre 2013). La 4G n'a été accessible en Full-MVNO qu'un an plus tard (lancement commercial sur l'architecture Full en septembre 2014). Pour autant, l'ARCEP n'a ouvert aucune procédure de sanction à l'égard des opérateurs pour non-respect de leur engagement d'accueil des MVNO sur leurs réseaux 4G.

⇒ Dans le cadre de la bande 700 MHz, EI Telecom demande à l'ARCEP la vigilance la plus stricte possible quant à la mise en œuvre de l'engagement d'accueil des MVNO : si, en amont du lancement de ses premières offres de détail utilisant la bande 700MHz, l'opérateur n'a pas proposé d'offre d'accueil aux Light MVNO et aux Full MVNO, à des conditions économiques raisonnables, et ce dans un calendrier permettant, tant aux Light MVNO qu'aux Full-MVNO, de commercialiser des offres de détail équivalentes à celles de l'opérateur, la commercialisation des offres de l'opérateur doit être suspendue.

- **Accès à l'ensemble des technologies**

Le critère d'accueil inclus dans le cadre des attributions des fréquences en bandes 2.6 GHz et 800 MHz prévoyait ceci : « *L'opérateur offre des conditions d'accueil qui ne restreignent pas sans justification objective [...] l'autonomie commerciale des MVNO sur le marché de détail. [...] Un exemple de telle clause serait celui d'assigner au MVNO des restrictions [...] sur la nature des services qu'il peut commercialiser.* ». Par ailleurs, le critère d'accueil prévoyait que « *l'opérateur fait droit aux demandes raisonnables d'accueil sur son réseau mobile* ».

Comme l'ARCEP l'a précisé dans son avis n°12-1455 en date du 13 novembre 2012 sur la situation des MVNO, cet engagement signifie que « *l'ensemble des technologies, donc des débits, basées sur les fréquences visées [...] fait partie intégrante des prestations d'accès devant être fournies par l'opérateur hôte* ».

Dans ce même avis, l'ARCEP indiquait également : « *compte tenu de l'importance croissante que revêt le débit sur le marché de détail des offres d'accès mobile à l'internet, il apparaît donc essentiel que les MVNO puissent bénéficier, au niveau du marché de gros, des même débits que ceux répandus sur le marché de détail et ce dans un calendrier sensiblement équivalent* »

⇒ Il importe de préciser que l'engagement d'accueil des MVNO inclut l'obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès à l'ensemble des technologies, et donc des débits, basées sur les bandes de fréquences dont l'opérateur est titulaire, à des conditions économiques raisonnables, et ce dans un calendrier qui permette aux Light MVNO et aux Full MVNO de commercialiser ces technologies simultanément aux premières offres de l'opérateur, quel que soit le marché adressé (résidentiel ou non résidentiel).

- **Fourniture de l'accueil à des conditions économiques raisonnables**

Le critère d'accueil des MVNO inclus dans le cadre des attributions des fréquences en bandes 2.6 GHz et 800 MHz prévoyait ceci : « *L'opérateur fournit l'accueil à des conditions économiques raisonnables, eu égard notamment aux conditions prévalant sur les marchés de gros et de détail sur lesquels il opère, et compatibles avec l'exercice d'une concurrence effective et loyale sur ces marchés* », étant précisé que « *Le caractère raisonnable s'apprécie notamment au regard des prestations fournies par les deux parties et de leur apport respectif dans la création et la mise en oeuvre des services fournis par l'opérateur virtuel. À cet égard, la fixation des tarifs doit résulter d'une négociation reflétant les apports respectifs des parties à la création de valeur. Ces tarifs sont révisés, le cas échéant, en fonction de l'évolution des conditions prévalant sur les marchés avals concernés.* »

⇒ Il importe de préciser que le caractère raisonnable s'apprécie également au regard du taux de marge réalisé par l'opérateur compte-tenu de ses coûts de production pour l'accueil du MVNO. Ne peut être considérée comme « raisonnable » et « reflétant les apports respectifs des parties à la création de valeur » une négociation aboutissant à une situation où le taux de marge de l'opérateur sur le marché de gros est disproportionné par rapport au taux de marge réalisé par le MVNO sur le marché de détail pour des offres équivalentes à celles commercialisées par l'opérateur hôte, compte-tenu par ailleurs de la prise en charge par le MVNO des frais de commercialisation et de relation client.

- **Réservation de capacité relative sur le réseau pour un montant fixe**

Dans la décision de l'ARCEP n° 2014-0192 en date du 13 février 2014 se prononçant sur une demande de règlement de différend opposant Oméa Telecom et Orange, l'ARCEP a considéré comme légitime et équitable qu'Oméa Telecom puisse se voir proposer une offre d'accueil reposant soit sur des droits fixes importants soit sur une structure tarifaire variable. Pour EI Telecom, un engagement du MVNO sur un montant fixe important et/ou une durée longue est un modèle intéressant mais qui prive le MVNO de toute faculté à faire jouer la concurrence sur le marché de gros sur une durée longue. Il est donc essentiel que ce modèle permette au MVNO d'atteindre une structure de coûts compétitive dans la durée. C'est pourquoi ce modèle n'a de sens que pour une réservation de capacité, qui doit impérativement être relative (X% du réseau), c'est-à-dire évoluer proportionnellement dans le temps selon le dimensionnement du réseau de l'opérateur hôte. En effet :

- il est impossible sur ce marché de gros d'apprécier à l'avance sur une période longue des prix de gros unitaires raisonnables au regard de l'évolution très rapide du marché et des usages (cf. appréciation des prix de gros unitaires de Free Mobile dans son dossier de candidature pour la 4^{ème} licence en 2009, qui se sont révélés incompatibles avec le marché de détail en 2012). Il importe donc de raisonner en termes de réservation de capacité.
- De même, il est impossible d'apprécier à l'avance les besoins du MVNO en termes de capacité au regard de l'explosion des usages data : il importe que cette capacité évolue proportionnellement avec celle du réseau de l'opérateur. Par exemple, si le MVNO réserve 10% du réseau de l'opérateur à T0, et que la capacité du réseau double en 5 ans, le MVNO doit toujours disposer à 5 ans de 10% du réseau, soit deux fois sa capacité initiale.

⇒ Afin de diversifier les modèles tarifaires proposés aux MVNO, le critère d'accueil des MVNO doit incorporer l'obligation pour l'opérateur de faire droit à toute demande d'un

Full-MVNO ayant atteint une taille critique d'accueil sur son réseau sous la forme d'une réservation de capacité de réseau relative, pour un montant fixe raisonnable.

- **Accueil des MVNO en cas de partage d'installations actives**

Dans un contexte de partage croissant d'installations actives, il est essentiel que les MVNO aient accès aux zones concernées. Cela répond à un double enjeu :

- garantir l'exercice d'une concurrence effective sur le marché de détail, en permettant aux MVNO d'offrir à leurs clients une couverture et une qualité de service équivalentes à celles de leur opérateur hôte
- garantir l'exercice d'une concurrence effective sur le marché de gros de l'accès, en permettant en particulier aux opérateurs bénéficiant d'une prestation d'itinérance de proposer aux MVNO une offre d'accueil sur l'ensemble du territoire

Or EI Telecom constate que les MVNO sont à ce jour systématiquement écartés des accords existants :

- en zones blanches, les Full-MVNO n'ont pas accès aux zones 2G en itinérance couvertes par un autre opérateur que leur opérateur hôte
- dans le cadre du contrat d'itinérance 2G/3G entre Free Mobile et Orange, Free Mobile ne peut pas faire bénéficier les MVNO hébergés sur son réseau de l'itinérance sur réseau Orange
- dans le cadre de l'itinérance de SFR sur le réseau 4G de Bouygues Telecom, les MVNO hébergés chez SFR en sont exclus.

⇒ Afin de remédier à cette distorsion de concurrence, le critère d'accueil des MVNO pourrait incorporer les deux obligations suivantes :

- En cas d'itinérance sur le réseau d'un opérateur tiers, obligation pour l'opérateur de revendre, dans des conditions économiques raisonnables, ce droit d'itinérance aux MVNO ayant conclu un contrat d'accès à son réseau
- En cas de fourniture d'une prestation d'itinérance, obligation pour l'opérateur d'autoriser l'opérateur bénéficiant du droit d'itinérance à le revendre aux MVNO ayant conclu un contrat d'accès au réseau de celui-ci
- En cas d'accord de mutualisation de fréquences avec un ou plusieurs opérateurs, droit d'accès des MVNO ayant conclu un contrat d'accès avec les opérateurs concernés à l'ensemble des fréquences concernées, dans des conditions économiques raisonnables.

- **Multiroaming statique et dynamique**

Dans son avis n°12-1455 en date du 13 novembre 2012 sur la situation des MVNO, l'ARCEP a constaté qu'il existait différentes manières pour un Full-MVNO de se connecter à plusieurs boucles locales radio :

- multiroaming statique : Connexion ne permettant pas de changer d'opérateur dynamiquement en cours de communication (via un handover), mais permettant de changer d'opérateur en mode « idle » (non connecté), manuellement (à l'initiative du client) ou automatiquement (si perte de couverture) ;
- multiroaming dynamique : Connexion permettant de changer d'opérateur dynamiquement en cours de communication (via un handover) comme en mode « idle » (non connecté), manuellement (à l'initiative du client) ou automatiquement (si perte de couverture).

Le multiroaming fait actuellement l'objet de limitations contractuelles dans les contrats de gros d'accès. Dans son avis précité, l'ARCEP a considéré que la levée de ces limitations pourrait être justifiée dans le cas d'un Full-MVNO hébergé sur le réseau d'un opérateur dont la couverture n'est pas achevée.

Or le multiroaming permettrait également de répondre à des besoins spécifiques de redondance réseau sur le territoire national (M2M, applications de sécurité à des fins régaliennes ou développées par des entreprises...), qui sont aujourd'hui couverts de façon insatisfaisante en utilisant des accords d'itinérance internationale en France. Il apparaît pour le moins étonnant que des opérateurs français ne puissent proposer de solutions sur le territoire national égalant la qualité de service des solutions commercialisées par des opérateurs étrangers.

⇒ Afin de permettre aux MVNO d'adresser ces besoins spécifiques, le critère d'accueil des MVNO doit inclure la prescription suivante : « l'opérateur n'inclut dans ses contrats aucune clause susceptible de limiter la capacité du Full-MVNO à proposer des offres B2B basée sur du multiroaming national, a minima s'agissant d'un multiroaming national statique tel que celui dont bénéficient les opérateurs étrangers en itinérance. »