

Contribution de Bouygues Telecom à la consultation publique de l'Arcep relative à la prolongation du contrat d'itinérance entre Free Mobile et Orange, dans les conditions exposées dans son communiqué de presse en date du 3 juin 2025

L'Arcep a informé les acteurs du marché, par communiqué de presse en date du 3 juin 2025, de l'examen d'un contrat d'itinérance 2G/3G entre Free Mobile et Orange.

Bouygues Telecom s'oppose à cette nouvelle prolongation de l'itinérance dans les conditions exposées par le communiqué de presse mentionné précédemment et dont l'échéance serait calquée sur l'extinction des technologies 2G/3G sur le réseau d'Orange.

L'itinérance a été conçue dès l'origine comme une mesure transitoire avec pour seul objectif de permettre à un nouvel entrant de compenser son entrée tardive sur le marché. Elle devait servir à compléter temporairement la couverture de Free Mobile, pour lui permettre de lancer son service, tout en l'incitant à déployer son propre réseau. La nouvelle prolongation envisagée, en étendant de près de 17 ans sa durée initiale, dévierait ce contrat de son rôle initial.

Plus encore, elle marquerait **un changement de paradigme de la part du régulateur** au regard des conditions dans lesquelles cette prolongation est envisagée à la lecture du communiqué de presse de l'Arcep en date du 3 juin 2025.

En effet, **Free Mobile ne souffre d'aucun dépositionnement tenant à l'empreinte géographique de ses réseaux 3G/4G/5G ou bien encore à son portefeuille de fréquences.**

La validation, en l'état, par le régulateur de cette prolongation ne serait motivée que par la volonté de ce dernier non plus de soutenir le développement du dernier entrant mais par le désir de lui octroyer un avantage concurrentiel.

Free Mobile ne souffre d'aucun dépositionnement en raison du déploiement de son réseau en propre 3G/4G/5G vis-à-vis des autres opérateurs de réseaux mobiles. Bien au contraire, Free Mobile dispose d'un réseau en propre 4G équivalent à ses concurrents et supérieur à un opérateur de réseau mobile qualifié d'opérateur « historique » mais aussi supérieur à l'ensemble de ses concurrents, et de manière significative en 5G tant en termes de sites techniquement opérationnels que commercialement ouverts. Permettre à Free Mobile d'éteindre son réseau 3G en propre et par la même de libérer ses fréquences dans la bande 900 MHz qu'elle pourra réaffecter à la 4G et à la 5G, ce que ses concurrents ne seront pas en mesure de répliquer car tenus de maintenir l'exploitation en propre d'un réseau 2G/3G, aura pour effet de conférer un avantage concurrentiel certain à Free Mobile notamment en matière de couverture et de qualité de service perçue par le client final. **Avantage qui résultera du seul fait d'une mesure de régulation contraire à ses objectifs et en aucun cas des mérites de Free Mobile.**

L'Arcep ne peut ignorer que la qualité de service constitue l'un des critères majeurs du choix d'un opérateur par le client final. Or permettre la réaffectation des fréquences de la bande 900 MHz pour le déploiement du réseau 4G et 5G aura un impact direct et certain sur le choix du consommateur final.

[SDA]

Il ne peut donc être sérieusement contesté que la prolongation de l'itinérance va créer un déséquilibre concurrentiel significatif sur le marché de la téléphonie mobile.

- Les engagements souscrits par Free Mobile relèvent d'un cynisme certain et ne seront aucunement de nature à contrebalancer l'effet délétère induit par cette prolongation de l'itinérance qui sera à l'origine d'un déséquilibre concurrentiel significatif.
- La prolongation de l'itinérance 2G/3G dans les conditions exposées par le communiqué de presse de l'Arcep en date du 3 juin 2025 est donc disproportionnée, injustifiée et contraire aux objectifs de régulation. Une validation de cet accord, en l'état, par l'Arcep conduirait cette dernière à

méconnaître sa compétence au titre de l'article L.34-8-1-1 du code des postes et des communications électroniques (« **CPCE** »).

En conséquence, Bouygues Telecom demande à l'Arcep de bien vouloir modifier cet accord conformément aux dispositions de l'article L.34-8-1-1 du CPCE afin qu'il soit mis fin et de manière définitive à l'itinérance 2G et 3G au 31 décembre 2025.

1- Rappel du contexte et du cadre réglementaire applicable à l'itinérance

Dans le cadre de l'attribution des autorisations 3G, le régulateur, anticipant l'entrée d'un nouvel opérateur de réseau mobile, a décidé de prévoir dans les autorisations UMTS la possibilité, pour tout nouvel entrant autorisé uniquement à exploiter un réseau 3G, de bénéficier d'un accord d'itinérance en France métropolitaine en 2G avec un opérateur 2G/3G. L'itinérance 2G n'était alors envisagée que pour permettre à un éventuel opérateur 3G qui ne serait pas titulaire d'une autorisation 2G d'animer la concurrence dès son entrée sur le marché, le temps de déployer son propre réseau.

C'est pourquoi, dès l'origine, cette itinérance a été limitée afin d'« inciter le ou les opérateurs nouveaux entrants à déployer un réseau en propre » et de faire en sorte qu'elle « ne soit pas utilisée par les opérateurs 3G ne disposant pas d'une autorisation GSM pour compléter leur couverture dans des zones géographiques qu'ils n'envisagent pas de couvrir à terme »¹.

Ainsi, le régulateur prévoyait que cette obligation d'itinérance :

- Cesse au bout de 6 ans « voire plus tôt, si le réseau de l'opérateur nouvel entrant couvre plus de 95% de la population métropolitaine »² ;
- Ne devrait pas être « utilisée par les opérateurs 3G ne disposant pas d'une autorisation GSM pour compléter leur couverture dans des zones géographiques qu'ils n'envisagent pas de couvrir à terme »³.

C'est au regard de ces principes que Free Mobile a été autorisée, en janvier 2010, à déployer un réseau 3G⁴ sur le territoire métropolitain et à bénéficier d'une itinérance 2G provisoire sur le réseau des opérateurs de réseaux mobiles 2G/3G existants.

Ainsi, l'itinérance avait été conçue dès l'origine comme une mesure transitoire avec pour seul objectif de permettre à un nouvel entrant de compenser son entrée tardive sur le marché pour animer la concurrence⁵. Elle devait ainsi uniquement servir à compléter sa couverture temporairement, pour lui permettre de lancer son service, tout en l'incitant à déployer son propre réseau.

1.1- La conclusion du contrat d'itinérance entre Free Mobile et Orange

Le 2 mars 2011, Free Mobile a conclu avec Orange, un accord d'itinérance 2G/3G allant au-delà des prévisions du régulateur⁶.

Cet accord avait les caractéristiques suivantes :

- il a été conclu pour une durée longue, jusqu'en 2018 avec une possibilité de sortie en 2016. En outre cet accord pouvait être partiellement ou totalement renouvelé ;
- il portait sur la 2G ainsi que la 3G ;
- il s'étend sur l'ensemble du territoire métropolitain et aucune extinction progressive de la prestation d'itinérance 2G/3G n'était prévue à partir du moment où une zone géographique pertinente serait couverte par Free Mobile ;
- il a été conclu avec Orange, l'opérateur de réseau mobile le plus puissant.

¹ Décision, ART n° 00-835 en date du 28 juillet 2000 proposant au ministre chargé des télécommunications les modalités et les conditions d'attribution des autorisations pour l'introduction en France métropolitaine des systèmes mobiles de troisième génération.

² *Ibid.*

³ *Ibid.*

⁴ Décision, ARCEP n° 2010-0043 en date du 12 janvier 2010 autorisant la société Free à utiliser des fréquences pour établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public.

⁵ Conseil d'Etat 12 octobre 2010, *Soc. Bouygues Telecom*, req. 332393, au recueil.

⁶ Communiqué de presse d'Iliad du 3 mars 2011 et communiqué de l'Arcep du même jour.

Dans son avis du 11 mars 2013⁷, l'Adlc avait souligné les risques concurrentiels d'un tel accord⁸, ces risques étant d'autant plus grands que l'itinérance « *concerne des zones étendues du territoire, qu'elle est utilisée de manière intense, qu'elle est appliquée de manière durable et que l'opérateur d'accueil est un acteur important du marché* »⁹.

Pour y remédier, l'Autorité de la concurrence (« **Adlc** ») recommandait¹⁰ :

- une extinction de l'itinérance 3G à une échéance raisonnable, soit en 2016 ou 2018 ;
- la mise en place, à l'intérieur de cet espace-temps, d'un calendrier d'extinction progressive de l'itinérance 3G, avec la possibilité d'une extinction de l'itinérance par plaque géographique ;
- l'extinction de l'itinérance 2G en 2016, ou « *si elle devait être maintenue au-delà du droit qui est accordé jusqu'en 2016, [sa limitation] aux seuls clients disposant de terminaux 2G exclusifs, que Free ne peut techniquement accueillir sur son réseau* ».

L'Adlc considérant que l'itinérance ne devait pas perdurer après 2018, date à laquelle Free Mobile couvrirait 90% de la population, et aurait déployé au moins 10 000 sites.

1.2- Les prolongations successives de l'accord d'itinérance

En 2015, deux événements sont intervenus sur la question de l'itinérance :

- la loi du 6 août 2015 qui a introduit de nouvelles dispositions, à l'article L. 34-8-1-1 du code des postes et des communications électroniques (« CPCE »), donnant compétence à l'Arcep pour modifier les conventions d'itinérance déjà conclues en précisant leur périmètre géographique, leur durée ou les conditions de leur extinction ;
- l'arrêt du Conseil d'Etat du 9 octobre 2015 qui a estimé que l'Arcep était compétente pour analyser cet accord d'itinérance.

À la suite de ces évolutions, l'Arcep a publié le 25 mai 2016 des lignes directrices visant à donner aux acteurs de la visibilité sur les accords de partage de réseaux mobiles et livrer sa grille d'analyse de ces accords de partage.

L'Arcep rappelait que l'itinérance est une modalité de partage par nature asymétrique, qui doit être *a priori* cantonnée car elle se heurte aux objectifs de la régulation, fondés sur l'investissement, l'innovation, la concurrence par les infrastructures et la concurrence effective et loyale au bénéfice des utilisateurs.

L'Arcep insistait en conséquence, conformément aux préconisations de l'Adlc, sur la nécessité d'encadrer l'itinérance pour préserver l'objectif poursuivi – parvenir à l'arrivée rapide d'un quatrième opérateur de réseau autonome : « *l'itinérance ne peut qu'être transitoire ou limitée en termes de périmètre, compte tenu en particulier des effets désincitatifs à l'investissement qu'elle pourrait sinon produire* »¹¹.

En juin 2016, Orange et Free Mobile ont conclu un avenant à leur accord visant à prolonger l'itinérance de Free Mobile **sur l'ensemble du territoire national pour quatre années supplémentaires, soit jusqu'au 31 décembre 2020**. En outre, cet avenant organisait des modalités d'extinction de l'itinérance par limitation progressive des débits, c'est-à-dire pour le seul service de données mobiles, et non par plaque géographique pour l'ensemble des services.

Cette limitation a été instaurée en plusieurs étapes limitant progressivement le flux de données en débit descendant des abonnés Free Mobile : au 1er janvier 2017, ces flux atteignaient 1 Mbits/s ; au 1er janvier 2019 ils étaient limités à 768 Kbits, puis au 1er janvier 2020, ils ne pouvaient dépasser 384 Kbits/s. Comme

⁷ Avis Adlc n° 13-A-08 en date du 11 mars 2013.

⁸ L'Adlc mentionnait notamment les effets suivants : adoption par l'opérateur accueilli d'une stratégie de déploiement opportuniste, attentiste, sous-dimensionné, incomplet et/ou de moindre qualité (§ 149, 151, 152, 160, 162, 163, 209, 211 et 226) ; limitation des dépenses d'acquisition de fréquences (§ 162 et 163) ; renforcement des parties à l'accord et dégradation relative de la compétitivité des autres opérateurs (§ 178, 179, 193 et 194) ; limitation de la capacité de différenciation et échanges d'informations sensibles entre les parties à l'accord (§ 166 et 189).

⁹ Avis Adlc n° 13-A-08 en date du 11 mars 2013, § 195.

¹⁰ *Ibid.* § 228 et suivants.

¹¹ Lignes directrices de l'Arcep relatives au partage de réseaux mobiles, mai 2016.

indiqué, cette restriction ne s'appliquait qu'aux usages data et non au service voix qui n'était concerné par aucune limitation.

Comme exposé dans son communiqué de presse du 15 juin 2016, l'Arcep a estimé qu'il n'était pas nécessaire de demander à Free Mobile et Orange de modifier cet avenant de prolongation, consistant à « *organi[ser] l'extinction graduelle des prestations d'itinérance* ». Elle a néanmoins considéré qu'une itinérance nationale illimitée n'était pas acceptable, et n'a validé l'avenant de prolongation de 2016 que parce qu'il organisait une extinction définitive et complète de cet accord au 31 décembre 2020.

Pourtant, par communiqué de presse¹² en date du **3 avril 2020**, l'Arcep informait le secteur qu'un avenant de prolongation de l'itinérance 2G/3G jusqu'au **31 décembre 2022** lui avait été notifiée par Free Mobile et Orange.

Il ressort de ce communiqué de presse que cet accord prévoyait en particulier que :

- les modalités techniques d'extinction progressive de la prestation d'itinérance sont prolongées jusqu'au 31 décembre 2022 :
 - le plafonnement des débits maxima montants et descendants atteignables par les clients de Free Mobile en itinérance à 384 kbits en 2021 et 2022 ;
 - l'absence d'augmentation de la capacité des liens d'interconnexion entre le coeur de réseau de Free Mobile et celui d'Orange pour l'écoulement du trafic total en itinérance.
- l'avenant prévoit les modalités financières applicables pendant la période 2021-2022. Un mécanisme financier est notamment introduit en 2022 avec pour objectif d'inciter « *à la réduction du nombre de clients Free Mobile utilisant le Réseau 2G/3G d'Orange* ».

Par communiqué de presse en date du 23 octobre 2020, l'Arcep a validé l'avenant qui lui avait été soumis, sans en demander la modification, jusqu'au 31 décembre 2022.

Si les acteurs du marché pouvaient croire à la lecture des différents communiqués de presse de l'Arcep, que l'itinérance prendrait fin en 2022 soit après un période de près de 12 ans, leur surprise a été grande lorsque qu'ils ont été informés de l'intention de Free Mobile et Orange de prolonger de nouveau cet accord.

En effet, par communiqué de presse¹³ en date du **7 septembre 2022**, l'Arcep informait le secteur qu'un accord de prolongation de l'itinérance 2G/3G jusqu'au **31 décembre 2025** lui avait été notifiée par Free Mobile et Orange.

Il ressort de ce communiqué de presse que l'accord de prolongation prévoyait notamment que :

- les modalités techniques d'extinction progressive de la prestation d'itinérance sont prolongées jusqu'au 31 décembre 2025 :
 - le plafonnement des débits maxima montants et descendants atteignables par les clients de Free Mobile en itinérance à 384 kbits en 2023, 2024 et 2025 ;
 - l'absence d'augmentation de la capacité des liens d'interconnexion entre le cœur de réseau de Free Mobile et celui d'Orange pour l'écoulement du trafic total en itinérance.
- l'avenant prévoit les modalités financières applicables pendant la période 2023-2025. Celles-ci incluent un mécanisme financier poursuivant notamment l'objectif d'inciter « *à la réduction du nombre de clients Free Mobile utilisant le Réseau 2G/3G d'Orange* ».
- cette prolongation « *s'[inscrit] dans la perspective de l'arrêt [du] réseau 2G [d'Orange] à fin 2025 en France* ».

Par communiqué de presse en date du **8 décembre 2022**, l'Arcep a validé l'accord de prolongation qui lui avait été soumis, sans en demander la modification, jusqu'au **31 décembre 2025**.

¹² <https://www.arcep.fr/actualites/actualites-et-communiqués/detail/n/partage-de-reseaux-mobiles-2.html>

¹³ <https://www.arcep.fr/actualites/actualites-et-communiqués/detail/n/partage-de-reseaux-mobiles-070922.html>

Il apparaît ainsi que l’itinérance qui a été conçue dès l’origine comme une mesure transitoire qui, selon les termes de l’Arcep en 2016, devait prendre fin de manière progressive (raison pour laquelle l’accord de prolongation a été validé par l’Autorité sans en demander la modification) a finalement été renouvelée pour une période de près de 14 ans.

Désormais, les acteurs du secteur ont été informés, par communiqué de presse de l’Autorité en date **du 3 juin 2025**, que Free Mobile et Orange lui ont communiqué un « *nouveau contrat qui définit les conditions de fourniture à Free Mobile de la prestation d’itinérance sur les réseaux 2G/3G d’Orange du 1^{er} janvier 2026 au 31 décembre 2028* ».

Il ressort de ce communiqué de presse que ce nouveau contrat prévoit :

- la fourniture à Free Mobile d’une prestation d’itinérance sur les réseaux 2G et 3G d’Orange en France métropolitaine du 1^{er} janvier 2026 au 31 décembre 2028 « *y compris dans des zones couvertes par le réseau Free Mobile, où Free Mobile ferait le choix d’éteindre la technologie 3G sur son propre réseau* ».
- un plafonnement des débits maxima montants et descendants atteignables par les clients en itinérance à 384 kbit/s, avec en complément dans le nouveau contrat un plafonnement du trafic data 2G/3G à 1% du trafic data total acheminé par les réseaux propres de Free Mobile ;
- un plafonnement de la capacité des liens d’interconnexion entre le cœur de réseau de Free Mobile et celui d’Orange pour l’écoulement du trafic total en itinérance ;
- un dispositif tarifaire incitant à la réduction du nombre de clients Free Mobile utilisant le réseau 2G/3G d’Orange ;
- un engagement de Free Mobile de :
 - réaffecter les fréquences qui lui ont été attribuées pour l’exploitation du réseau 3G et qui auront été libérées pour l’exploitation de ses réseaux 4G et/ou 5G ;
 - poursuivre le déploiement de son réseau 4G/5G lui permettant d’augmenter la couverture géographique de son réseau, de le densifier et d’en augmenter la capacité.

Ce nouveau contrat, qui prolonge l’itinérance nationale sur plus de 17 ans, nous semble contrevenir au principe de prévisibilité réglementaire et aura pour effet de créer un déséquilibre concurrentiel significatif entre les opérateurs de réseaux mobiles. Free Mobile ne souffre d’aucun dépositionnement en termes de nombres de sites et de portefeuille de fréquences aussi, lui permettre d’éteindre son réseau 3G en propre et par la même de libérer ses fréquences dans la bande 900 MHz qu’elle pourra réaffecter à la 4G et à la 5G, ce que ses concurrents ne seront pas en mesure de répliquer car tenus de maintenir l’exploitation en propre d’un réseau 2G/3G notamment, aura pour effet de conférer un avantage concurrentiel certain à Free Mobile. Avantage qui résultera du seul fait d’une mesure de régulation contraire à ses objectifs et en aucun cas des mérites de Free Mobile.

2- Free Mobile ne souffre d’aucun dépositionnement de nature à justifier le maintien de l’itinérance nationale et par la même son extension en lui permettant d’éteindre son réseau en propre 3G afin de réallouer ses fréquences à son réseau 4G/5G

Comme évoqué ci-dessus, l’itinérance de Free Mobile sur le réseau d’Orange a été organisée en 2011, renouvelée en 2016, en 2020 puis en 2022 pour compenser les avantages concurrentiels dont auraient disposé les trois opérateurs existants vis-à-vis d’un nouvel entrant compte tenu des réseaux mobiles qu’ils avaient déjà pu constituer et des positions ainsi acquises sur le marché de la téléphonie mobile.

Or les changements intervenus dans le secteur depuis 2016 rendent ce nouvel accord, prévoyant en particulier le droit pour Free Mobile d’éteindre son réseau 3G en propre afin de lui accorder le droit de réaffecter ses fréquences 900 MHz pour son réseau 4G/5G, particulièrement disproportionnée et injustifié.

2.1- Free Mobile ne souffre d'aucune dépositionnement en raison de son réseau en propre

Free Mobile n'a plus rien d'un nouvel entrant. C'est un opérateur de réseaux mobiles disposant d'un nombre de sites équivalent voire supérieur à ses concurrents selon la technologie considérée.

12/2024	Nombre de sites 3G en service	Nombre de sites 4G en service	Nombre de sites 5G techniquement opérationnels	Nombre de sites 5G ouverts commerciallement
Orange	30322	31329	11344	11805
SFR	27884	28098	13652	13966
Free Mobile	28105	27978	20420	20594
ByTel	28732	28820	15117	13998
06/2025	Nombre de sites 3G en service	Nombre de sites 4G en service	Nombre de sites 5G techniquement opérationnels	Nombre de sites 5G ouverts commerciallement
Orange	30614	31823	13467	NP
SFR	28728	29059	14693	NP
Free Mobile	29133	29123	21380	NP
ByTel	29491	29685	16221	NP

[Source : Données issues de l'observatoire mensuel de l'ANFR et de l'observatoire 5G de l'Arcep¹⁴]

Nous ne pouvons que constater, de manière factuelle sur la base des données publiées par l'ANFR et l'Arcep, que le maintien d'une itinérance nationale et plus encore son extension, dans les conditions précisées par le communiqué de presse en date du 3 juin 2025, ne recouvre aucune logique de soutien au développement d'un nouvel entrant ni même le besoin de compenser un déficit de couverture structurant qui pourrait empêcher le développement tant technique que commercial du dernier entrant. La mesure envisagée s'apparente davantage, si l'accord venait à être validé en l'état par le régulateur, comme une décision octroyant un avantage réglementaire injustifié et disproportionnée de nature à créer déséquilibre concurrentiel significatif entre les opérateurs de réseaux mobiles.

i. S'agissant de la 3G

Free Mobile s'est engagée, dans le cadre de la procédure d'attribution des licences 3G, à couvrir 90 % de la population en 3G¹⁵. Ce seuil de 90 % constitue ainsi une couverture de référence qui une fois atteinte ne justifie aucunement le maintien de l'itinérance. C'est d'ailleurs de cette manière que le présentait l'Arcep dans son avis n° 2012-1627¹⁶.

L'Adlc a donc très justement repris, ce seuil de référence de 90 % de couverture de la population, dans son analyse des conditions d'extinction de l'accord d'itinérance 3G :

« selon les termes de sa licence, l'opérateur s'est engagé à couvrir, par son réseau propre, 75 % de la population dès 2015 et 90 % en 2018. Ce déploiement doit par ailleurs prendre en compte les obligations précises souscrites par Free en termes de qualité de service vis-à-vis de ses propres clients mais également d'accueil des MVNO sur son réseau. Le besoin d'une itinérance nationale doit donc logiquement disparaître si ces engagements sont respectés »¹⁷.

¹⁴ Ces données sont issues de l'observatoire mensuel de l'ANFR sur le déploiement des réseaux mobiles en ce qui concerne : Le nombre de sites en services 3G et 4G ainsi que pour le nombre de sites 5G techniquement opérationnels pour le mois de décembre 2024 et le mois de juin 2025 disponibles à partir des liens suivants :

- https://www.anfr.fr/fileadmin/mediatheque/documents/Observatoire/1224/Observatoire_mobile_Metropole_1-12-24.pdf
- https://www.anfr.fr/fileadmin/mediatheque/documents/Observatoire/0625/Observatoire_mobile_Metropole_1er_juin_2025.pdf

Les données relatives au nombre de sites 5G ouverts commerciallement sont issues de l'observatoire de l'Arcep. Ces informations mises à jour au 29 avril 2025 portent sur le nombre de sites considérés au 31 décembre 2024 consultable à partir du lien suivant :

- <https://www.arcep.fr/cartes-et-donnees/nos-cartes/deploiement-5g/observatoire-du-deploiement-5g-avril-2025.html>

Ces mêmes données pour l'année 2025 n'ont pas été publiées au jour de la communication par Bouygues Telecom de sa contribution à la présente consultation publique, la mention « NP » signifiant en conséquence « non publié ».

¹⁵ Décision, ARCEP n° 2010-0043 en date du 12 janvier 2010 autorisant la société Free à utiliser des fréquences pour établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public.

¹⁶ Avis n° 2012-1627 de l'Arcep en date du 20 décembre 2012 sur la demande d'avis de l'Autorité de la concurrence relatif aux conditions de mutualisation et d'itinérance sur les réseaux mobiles.

¹⁷ Avis Adlc n° 13-A-08 en date du 11 mars 2013, § 228.

L'Adlc observait par ailleurs que pour couvrir 90 % de la population Free Mobile devrait déployer environ 10 000 sites¹⁸.

Or, Free Mobile dispose de 29133 sites 3G en propre au 1er juin 2025 soit un nombre de sites équivalents à ses concurrents directs et supérieur à SFR pourtant qualifié d'opérateur mobile « historique », ce qui était déjà le cas en décembre 2024. En outre, selon les données fournies par Free Mobile à l'Arcep, au 3 juin 2025, son réseau lui permet de couvrir plus de 99% de la population en 3G¹⁹, taux déjà constaté au 30 juin 2022²⁰.

On ne voit donc guère en quoi la « béquille » de l'itinérance serait encore nécessaire pour compenser un déséquilibre de couverture en 3G, l'itinérance ne devant au demeurant pas avoir pour objet de permettre à un opérateur d'éteindre son réseau en propre au moins 3 ans avant ses concurrents.

ii. S'agissant de la 4G

Le communiqué de presse faisant référence au droit qui serait octroyé à Free Mobile d'éteindre son réseau en propre 3G pour réallouer notamment ses fréquences 900 MHz à la 4G, il apparaît nécessaire de procéder à un état des lieux du déploiement du réseau 4G en propre de Free Mobile d'autant que l'Arcep considère que la 4G porte (avec la 5G) la dynamique concurrentielle sur le marché de la téléphonie mobile.

Il ressort du tableau ci-dessus que Free Mobile dispose d'un réseau 4G qui n'a rien à envier à ses concurrents directs. En effet, le réseau en propre Free Mobile compte un nombre de sites 4G équivalent en juin 2025 à celui de ses concurrents et supérieur à SFR pourtant considéré comme un opérateur mobile « historique » entre décembre 2024 et juin 2025.

En outre, Free Mobile couvre 99% de la population²¹ avec son réseau en propre 4G soit une couverture équivalente à celle de ses concurrents.

On ne voit donc guère en quoi la prolongation de l'itinérance dans les conditions exposées par le communiqué de presse en date du 3 juin 2025 contribuerait à compenser un dépositionnement de Free Mobile sur la 4G de nature à faire obstacle à son développement.

iii. S'agissant de la 5G

Free Mobile est l'opérateur qui dispose du plus grand nombre de sites 5G techniquement opérationnels et ouverts commercialement au regard des éléments présentés dans le tableau ci-dessus. Free Mobile compte ainsi 20 594 sites 5G ouverts commercialement contre 13 998 sites pour le deuxième opérateur ayant ouvert commercialement le plus grand nombre de sites 5G.

Il est donc évident que Free Mobile ne peut en aucun cas prétendre à un quelconque dépositionnement en raison de la couverture de son réseau 5G que celui-ci a déployé dans la bande 3,5 GHz et principalement dans la bande 700 MHz, ce choix relevant de décisions stratégiques propres à Free Mobile.

On ne voit donc guère en quoi la prolongation de l'itinérance dans les conditions exposées par le communiqué de presse en date du 3 juin 2025 contribuerait à compenser un dépositionnement de Free Mobile sur la 5G.

¹⁸ Ibid, § 221.

¹⁹ Information consultable sur monreseaumobile.arcep.fr.

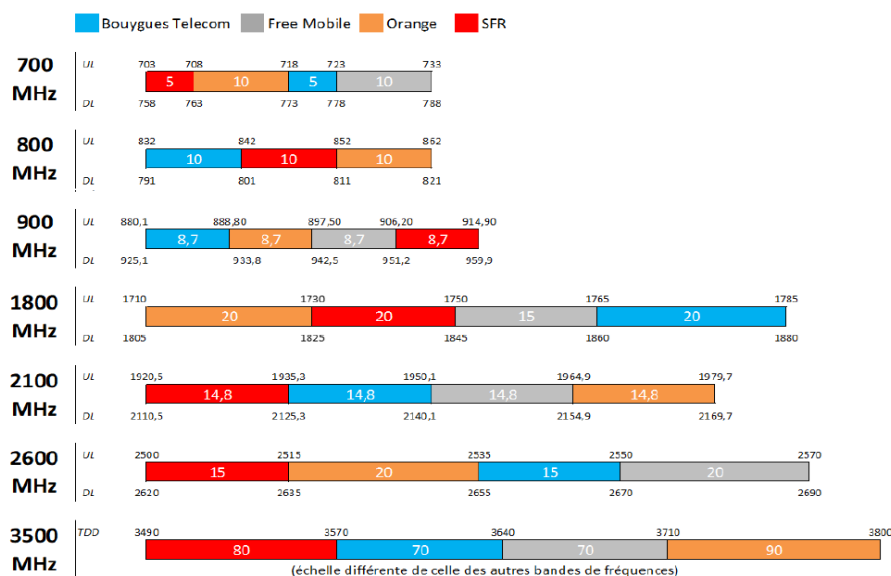
²⁰ Voir en ce sens les précédentes contributions de Bouygues Telecom à la consultation publique de l'Arcep sur la prolongation de l'itinérance jusqu'au 31 décembre 2025.

²¹ Information consultable sur monreseaumobile.arcep.fr.

En conséquence, il apparaît que Free Mobile ne souffre d'aucun dépositionnement en raison du déploiement de son réseau en propre 3G/4G/5G vis-à-vis des autres opérateurs de réseaux mobiles. Bien au contraire, Free Mobile dispose d'un réseau en propre 4G équivalent à ses concurrents et supérieur à un opérateur de réseau mobile qualifié d'opérateur « historique » mais aussi supérieur à l'ensemble de ses concurrents, et de manière significative, en 5G tant en termes de sites techniquement opérationnels que commercialement ouverts. Permettre à Free Mobile d'éteindre son réseau 3G en propre et par la même de libérer ses fréquences dans la bande 900 MHz qu'elle pourra réaffecter à la 4G et à la 5G, ce que ses concurrents ne seront pas en mesure de répliquer car tenus de maintenir l'exploitation en propre d'un réseau 2G/3G, aura pour effet de conférer un avantage concurrentiel certain à Free Mobile. Avantage qui résultera du seul fait d'une mesure de régulation contraire à ses objectifs et en aucun cas des mérites de Free Mobile. C'est pourquoi, Bouygues Telecom s'oppose à la prolongation de l'itinérance sous sa forme actuelle ainsi que dans les conditions exposées par le communiqué de presse de l'Arcep en date du 3 juin 2025.

2.2- Free Mobile ne souffre d'aucun dépositionnement au regard de son portefeuille de fréquences

Le portefeuille de fréquences de Free Mobile lui permet de faire face à ses obligations réglementaires et de commercialiser des offres 4G/5G sans souffrir d'un « handicap » de quelque nature que ce soit.



[Source : Bouygues Telecom]

La circonstance que Free Mobile ne dispose pas de fréquences dans la bande 800 MHz relève de choix stratégiques propres à cet opérateur lors de la procédure d'attribution de ces fréquences. Cet élément ne saurait justifier la mesure de régulation, à savoir la validation par le régulateur du schéma contractuel présenté dans son communiqué de presse en date du 3 juin 2025.

En conséquence, Free Mobile ne souffre d'aucun dépositionnement en termes de portefeuille de fréquences qui justifierait la validation de la mesure de régulation envisagée. Permettre à Free Mobile d'éteindre son réseau 3G en propre et par la même de libérer ses fréquences dans la bande 900 MHz qu'elle pourra réaffecter à la 4G et à la 5G, ce que ses concurrents ne seront pas en mesure de répliquer car tenus de maintenir l'exploitation en propre d'un réseau 2G/3G, aura pour effet de conférer un avantage concurrentiel certain à Free Mobile. Avantage qui résultera du seul fait d'une mesure de régulation contraire à ses objectifs et en aucun cas des mérites de Free Mobile.

3- L'accord dont l'existence est révélée par le communiqué de presse de l'Arcep en date du 3 juin 2025 va créer un déséquilibre concurrentiel significatif entre opérateurs de réseaux mobiles

Bouygues Telecom considère qu'il n'est ni justifié ni proportionné, au regard des éléments présentés ci-avant, de prolonger l'itinérance dans sa forme actuelle et demande qu'il soit mis fin à cet accord au 31 décembre 2025.

Le communiqué de presse de l'Arcep en date du 3 juin 2025 révèle une évolution structurante des modalités de mise en œuvre de la prestation d'itinérance d'Orange à Free Mobile. Il apparaît en particulier que Free Mobile disposera du droit, dès lors que l'accord ne serait pas modifié par l'Arcep quant à son périmètre et ses stipulations, de pouvoir éteindre son réseau en propre 3G et de pouvoir réaffecter ses fréquences 900 MHz pour son réseau en propre 4G et 5G.

Bouygues Telecom considère que cet accord va créer un déséquilibre concurrentiel significatif entre les opérateurs de réseau mobile en lui conférant un avantage que ses concurrents dont Bouygues Telecom ne seront pas en mesure de répliquer car tenus de maintenir l'exploitation d'un réseau 3G en propre.

En outre, comme indiqué précédemment, Free Mobile ne souffre d'aucun dépositionnement tenant à l'empreinte géographique de son réseau 3G/4G/5G en propre ou bien encore à son portefeuille de fréquences.

La circonstance que la technologie 3G soit qualifiée de technologie « en fin de vie » ne saurait justifier à elle seule une telle évolution des conditions de mise en œuvre de l'itinérance telle qu'envisagée par Free Mobile et Orange.

3.1- L'octroi d'un avantage concurrentiel certain pour le déploiement du très haut débit mobile

Autoriser le déport de la 3G de Free Mobile sur le réseau d'Orange en lui permettant de libérer la totalité de ses fréquences 900 MHz pour l'exploitation du réseau 4G et 5G, placerait Free Mobile dans la situation de pouvoir allouer au THD mobile en bandes basses 10 MHz dans la bande 700 MHz et 8,7 MHz dans la bande 900 MHz, quand Bouygues Telecom resterait contrainte de n'allouer que 10 MHz dans la bande 800 MHz, 5 MHz dans la bande 700 MHz et, [SDA] 4 MHz dans la bande 900 MHz, ce qui créerait un déséquilibre concurrentiel majeur, expliqué ci-après.

i. Exploiter un réseau THD en bandes basses avec trois porteuses de 10 + 5 + 4 MHz (cas de Bouygues Telecom) n'est absolument pas équivalent à exploiter un réseau THD en bandes basses avec deux porteuses de 10 + 8,7 MHz (cas de Free Mobile)

Les réseaux mobiles combinent de nombreuses porteuses dans des blocs fréquentiels différents, dont les propriétés varient selon la hauteur de la fréquence et la largeur de bande.

L'utilisation de la bande 900 MHz s'inscrit dans l'ensemble des fréquences dites « basses » ou inférieures à 1 GHz, à savoir les bandes de fréquences 700 MHz, 800 MHz et 900 MHz qui assurent la couverture la plus étendue²² du réseau mobile.

Une utilisation efficace de plusieurs fréquences nécessite de pouvoir équilibrer le trafic entre chacune. Or, **l'équilibrage de trafic en bandes basses ne peut pas s'opérer au moyen de l'agrégation de porteuses car la majorité²³ des terminaux ne supportent pas cette fonctionnalité.**

La taille des blocs de fréquences basses est donc une question cruciale dans la mesure où ces fréquences basses sont en général utilisées par les terminaux qui ne sont couverts que par ces fréquences (bord de cellule, rural étendu ou indoor profond). Le service rendu au client dépend donc exclusivement de la largeur du bloc de fréquence basse qui lui est alloué ainsi que de sa charge.

²² En ce compris le rural étendu mais également l'intérieur profond des bâtiments

²³ Seule une minorité de terminaux haut de gamme est en capacité de faire de l'agrégation en bandes basses (< 1 GHz). Aucun constructeur de terminaux ne prévoit de généraliser cette fonctionnalité qui restera marginale.

Lorsqu'un opérateur dispose de deux blocs de fréquences basses avec des largeurs comparables, la répartition des usagers par fréquence peut se faire par une répartition aléatoire équitable entre les deux fréquences.

Lorsqu'un opérateur dispose de plusieurs blocs de fréquences basses de tailles disparates, il doit privilégier la fréquence dont la largeur est la plus importante car elle offre les meilleurs débits et la meilleure qualité aux utilisateurs. Lorsque la charge devient trop importante, il est nécessaire de déclencher un système de « déchargement » de cette fréquence vers un autre bloc de fréquence. Ce mécanisme dit de « *load balancing* » est lent (à l'échelle du *scheduler* d'allocation des ressources radio qui fonctionne à la milliseconde) et peu efficace dans un contexte où une majorité des usages ne nécessite que peu de ressources et une minorité beaucoup plus, cette information n'étant malheureusement pas connue du réseau au moment du « *load balancing* ».

Lorsque les bandes basses se répartissent sur trois bandes de fréquence, le mécanisme de « *load balancing* » en cascade est encore moins optimal.

[SDA]

En conséquence, un opérateur qui disposerait de 10 + 8.7 MHz pourrait utiliser 18.7 MHz de spectre en bandes basses et proposer à ses clients des débits similaires entre les 2 bandes, là où un opérateur qui dispose de 10 + 5 + 4 MHz sera contraint de privilégier l'usage de la bande de 10 MHz sur les deux autres bandes.

[SDA]

Prolonger le contrat d'itinérance de Free Mobile et l'autoriser à reporter la totalité de son trafic 3G sur le réseau d'Orange et lui accorder le droit de réaffecter ses fréquences 900 MHz pour l'exploitation de son réseau 4G et 5G, ce que Bouygues Telecom ne sera pas en mesure de répliquer de même que les autres opérateurs de réseaux mobiles avant la fin de la décennie va nécessairement distordre la concurrence. Une mesure de régulation qui viendrait valider, en l'état des informations portées à la connaissance du secteur par le communiqué de presse de l'Arcep en date du 3 juin 2025, les nouvelles modalités de mise en œuvre de l'itinérance méconnaîtront le cadre réglementaire applicable aux accords de partage de réseaux mobiles.

3.2- Un accord d'itinérance contraire au cadre réglementaire applicable au partage de réseaux mobiles

Tout accord de partage de réseaux mobiles est communiqué, conformément aux dispositions de l'article L.34-8-1-1 du CPCE, à l'Arcep afin de lui permettre d'analyser cet accord et d'en demander la modification dès lors que cela s'avérerait nécessaire à la réalisation des objectifs de régulation mentionnés à l'article L.32-1 du CPCE. Ce même article précise que toute décision adoptée par l'Arcep doit être proportionnée c'est-à-dire qu'elle ne doit pas non plus avoir pour effet de méconnaître ou de porter atteinte à la réalisation de ces mêmes objectifs.

L'Arcep a publié, afin de préciser les modalités de son contrôle des accords de partage de réseaux mobiles, des lignes directrices²⁴ exposant la grille d'analyse dont elle ferait application dans le cadre de sa mission prévue à l'article L. 34-8-1-1 du CPCE.

Ces lignes directrices ont ainsi pour objet de « *préciser le cadre dans lequel peuvent évoluer les acteurs au regard des objectifs de régulation (...) assignés [à l'Arcep] par la loi, pour assurer un bon fonctionnement du marché* »²⁵.

²⁴ ARCEP, Lignes directrices sur le partage de réseaux mobiles, mai 2016.

²⁵ *Ibid.* p. 3.

La grille d'analyse ainsi dégagée par l'Arcep doit avoir pour objectif de veiller à la réalisation des objectifs de régulation définis à l'article L. 32-1 du CPCE en vue d'un bon fonctionnement du marché tant du point de vue des utilisateurs que de celui des opérateurs (concurrence loyale et effective).

La grille d'analyse des contrats de partage de réseaux adoptée par le régulateur établit clairement une gradation entre ces contrats selon les modalités du partage, gradation qui influe sur le contrôle exercé par l'Autorité. Si le partage d'infrastructures passives est encouragé, le partage d'infrastructures actives est plus finement encadré et le recours à l'itinérance devait être *a priori* cantonné.

La grille d'analyse de l'Arcep prend en considération plusieurs critères pour apprécier la portée et les effets induits par l'accord de partage soumis à son analyse et en apprécier la conformité au regard des objectifs de régulation.

Bouygues Telecom considère que les modalités de l'itinérance telles que présentées dans le communiqué de presse de l'Arcep en date du 3 juin 2025 vont créer un véritable déséquilibre concurrentiel entre opérateur portant ainsi atteinte à l'objectif de concurrence effective et loyale entre opérateurs.

En premier lieu, les réseaux 4G et 5G revêtent une importance particulière, d'un point de vue concurrentiel, en ce qu'ils permettent de proposer des offres à très haut débit mobile. A plusieurs reprises, l'Arcep a considéré que la 4G et 5G portent la dynamique concurrentielle sur le marché de la téléphonie mobile de sorte qu'il n'était pas nécessaire, de son point de vue, de mettre un terme à l'itinérance 2G/3G.

L'importance de la 5G a été mise en lumière par les débats parlementaires portant sur « *la proposition de loi visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles* » déposée en 2018.

Il ressort notamment des débats parlementaires que :

- La 5G « *va permettre (...) une révolution, celle de l'hyper-connectivité et du déploiement à grande échelle de l'intelligence artificielle, des véhicules autonomes et des objets connectés et intelligents* »²⁶ ;
- Le déploiement « *de la 5G constitue donc un événement structurant pour le secteur des télécommunications* »²⁷ ;
- La 5G « *est une révolution, celle de l'hyper-connectivité et du déploiement à grande échelle de l'intelligence artificielle, des véhicules autonomes et des objets connectés et intelligents* »²⁸.

En outre, il ressort de l'observatoire des communications électroniques publié par l'Arcep²⁹ que :

- Les investissements réalisés dans les boucles locales 4G et 5G s'élèvent à 2,5 milliards euros en 2024 soit 72% des investissements liés à l'activité mobile sachant que les investissements dans la boucle locale 5G s'élèvent à 1,9 milliards d'euros au 31 novembre 2024 ;
- Au 31 décembre 2024, un peu plus de 24 millions de cartes SIM ont été utilisées sur le réseau 5G, soit 10 millions cartes actives supplémentaires sur la seule année 2024.

Au regard de ces éléments, il ne fait aucun doute que la dynamique concurrentielle sur le marché de la téléphonie mobile est portée par la 4G et la 5G.

²⁶ Assemblée nationale, Rapport (N° 1832) fait au nom de la commission des affaires économiques sur la proposition de loi visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles, 3 avril 2018. Intervention de Mme. Agnès Pannier-Runacher, secrétaire d'Etat auprès du ministre de l'économie et des finances.

²⁷ *Ibid.*

²⁸ Assemblée nationale, Rapport (N° 1832) fait au nom de la commission des affaires économiques sur la proposition de loi visant à préserver les intérêts de la défense et de la sécurité nationale de la France dans le cadre de l'exploitation des réseaux radioélectriques mobiles, 3 avril 2018. Intervention de M. le Député Jérôme Nury.

²⁹ https://www.arcep.fr/fileadmin/cru-1714402758/reprise/observatoire/march-an2024/obs-marches-ann2024-prov_mai2025.pdf

Or, comme indiqué précédemment, Free Mobile :

- Ne souffre d'aucun dépositionnement quant à l'empreinte géographique de son réseau 4G et 5G en propre ;
- Ne souffre d'aucun dépositionnement en raison de son portefeuille de fréquences ;
- Bénéficiera, au travers d'une décision de régulation, d'un avantage concurrentiel dans le déploiement de son réseau 4G et 5G que ses concurrents ne seront pas en mesure de répliquer.

Pour toutes ces raisons, Bouygues Telecom considère que les modalités de mise en œuvre du nouvel accord d'itinérance présentées par le communiqué de presse de l'Arcep en date du 3 juin 2025 consistera, en cas de validation par l'Arcep, à accorder un avantage concurrentiel à Free Mobile au travers d'une mesure de régulation qui aura pour effet de créer un déséquilibre concurrentiel significatif entre opérateurs de réseaux mobiles.

La décision par laquelle l'Arcep validerait cet accord ne contribuera nullement à la réalisation des objectifs de régulation et serait manifestement disproportionné au regard des effets induits par une telle décision en méconnaissant l'objectif de concurrence effective et loyale entre opérateur.

En effet, une telle atteinte à ce principe ne saurait être compensée par les engagements pris par Free Mobile :

- L'engagement pris par Free Mobile de réaffecter les fréquences « *qui lui ont été attribuées pour l'exploitation du réseau 3G et qui auront été libérées pour l'exploitation de ses réseaux 4G et/ou 5G* » relève d'un cynisme certain. Sauf à souhaiter restituer à l'Autorité les fréquences 900 MHz, Free Mobile ne peut thésauriser les dites fréquences. Free Mobile recherche donc volontairement à prendre un tel engagement afin de disposer d'un avantage concurrentiel à l'égard de ses concurrents ;
- Il en est de même du second engagement consistant à « *poursuivre le déploiement de son réseau 4G/5G lui permettant d'augmenter la couverture géographique de son réseau, de le densifier et d'en augmenter la capacité* ». Ceci ne constitue en rien un engagement mais la mise en évidence des avantages induits par la libération de la fréquences 900 MHz au seul bénéfice de Free Mobile qui dispose pourtant d'une empreinte géographique équivalente à ses concurrents pour son réseau 4G et d'un nombre de sites 5G ouverts commercialement bien supérieur à ses concurrents.

En deuxième lieu, la circonstance qu'Orange prétendrait être prête à accorder à Bouygues Telecom la même itinérance qu'à Free Mobile ne serait pas de nature à compenser les effets anti-concurrentiels induits par la prolongation de l'accord d'itinérance.

Chacun sait bien que cette itinérance ne peut être mise en œuvre sur le réseau de Bouygues Telecom dans un délai raisonnable et qu'elle n'est pas non plus compatible avec la date d'extinction de la 3G que Bouygues Telecom a annoncée au marché pour fin 2029. La prétendue proposition d'Orange qui, au demeurant, n'a jamais été formulée à Bouygues Telecom n'est pas sérieuse et n'est destinée qu'à faire diversion.

Outre une période minimale de négociation de 6 mois dont l'issue demeurerait incertaine, la mise en place de cette itinérance nécessiterait 1 an de travaux, suivis d'une période équivalente de réglages. Ce faisant, cela ne laisserait à Bouygues Telecom que 6 mois d'exploitation réelle sans pour autant lui permettre d'honorer la date d'extinction de son réseau 3G qu'elle a annoncée au marché pour fin 2029, puisqu'Orange a elle-même planifié cette extinction pour fin 2028.

La mise en œuvre d'une itinérance 3G entre Bouygues Telecom et Orange représenterait une opération technique complexe, nécessitant l'interconnexion des cœurs de réseau des deux opérateurs. Cette interconnexion est d'autant plus délicate qu'elle a pour objectif de permettre aux clients 4G non VoLTE de

Bouygues Telecom de basculer vers le réseau 3G d'Orange pour leurs appels vocaux, via la fonctionnalité CS Fallback (CSFB).

[SDA]

Free Mobile et Orange ont depuis longtemps « dépassé » cette étape de complexité. Ils ont construit, enrichi et amélioré progressivement cette itinérance sur plus de 14 ans. Le rattrapage à brève échéance de ce saut technologique par Bouygues Telecom n'est pas réalisable, raison pour laquelle cet accord d'itinérance n'est en réalité pas répliquable.

En troisième lieu, il ne pourrait être valablement opposé à Bouygues Telecom qu'elle pourrait transférer sa 3G sur une autre fréquence que la 900 MHz, la 700 MHz par exemple, ce qui, à l'extinction de son réseau 2G 900 MHz, pourrait lui permettre, tout comme Free Mobile, de libérer la totalité de sa bande 900 MHz. Cet argument souffre lui aussi d'une impossibilité technique.

La 3G a été conçue initialement pour la bande 2,1 GHz, puis dans un second temps, elle a été étendue à la bande 900 MHz pour la couverture extensive des territoires. La bande 700 MHz a été conçue nativement pour le Très Haut Débit (4G ou 5G). Les autorisations d'utilisation des fréquences 700 MHz ou 800 MHz contraignent d'ailleurs les opérateurs à y déployer une technologie délivrant un débit supérieur à 30 Mbit/s par tranche de 5 MHz (Débit très au-dessus de ce que peut délivrer la 3G. Ce seuil ayant été fixé précisément dans cet objectif).

En outre, la raison principale de cette impossibilité ne réside pas là. Il n'existe en réalité aucun terminal sur le marché en capacité de communiquer en 3G à 700. Il n'est donc pas possible d'envisager un déploiement 3G à 700 MHz. Les terminaux mobiles sont des concentrés « miniaturisés » de technologies (2G, 3G, 4G, 5G, Wifi, bluetooth, codecs divers, etc) et de fréquences (700, 800, 900, etc). Pour parvenir à concevoir des appareils « exploitables » les constructeurs sont tenus de faire les meilleurs arbitrages. Il n'existe aucun réseau ou projet de réseau 3G 700 dans le monde, les constructeurs n'ont donc jamais intégré cette possibilité.

Il n'existe en définitive qu'une fréquence possible pour la 3G - la bande 900 MHz. Réintroduire la 3G à 2,1 GHz n'est pas non plus envisageable. Outre le fait que cela occasionnerait une perte de capacité disponible pour le très haut débit mobile, cela créerait aussi une très grande régression de couverture que le marché n'est pas en capacité de supporter.

En quatrième lieu, la mise en œuvre par Orange et Free Mobile de ce nouvel accord, non répliquable par Bouygues Telecom, engendrera un dépositionnement de Bouygues Telecom sur le marché mobile **[SDA]**.

L'Arcep ne peut ignorer que la qualité de service constitue l'un des critères majeurs du choix d'un opérateur par le client final. Or permettre la réaffectation des fréquences de la bande 900 MHz pour le déploiement du réseau 4G et 5G aura un impact direct et certain sur le choix du consommateur final.

[SDA].

Il apparaît ainsi que la prolongation de l'itinérance, dans les conditions présentées par l'Arcep dans son communiqué de presse en date du 3 juin 2025, va créer un déséquilibre concurrentiel significatif sur le marché de la téléphonie mobile.

En cinquième lieu, la prolongation de l'itinérance 2G/3G ne saurait être justifiée par l'existence d'autres accords de partage de réseaux mobiles en particulier l'accord Crozon, entre Bouygues Telecom et SFR, pour tenter de démontrer que l'itinérance ne serait pas de nature à créer un déséquilibre concurrentiel.

En effet, l'accord Crozon présente une nature fondamentalement différente de celle de l'accord d'itinérance conclu entre Free Mobile que ce soit dans sa version applicable jusqu'au 31 décembre 2025 ou dans les conditions exposées par le communiqué de presse de l'Arcep en date du 3 juin 2025.

Il doit être rappelé que l'accord de partage mis en place entre SFR et Bouygues Telecom, limité aux zones non denses du territoire, était avant tout une réaction jugée nécessaire aux effets de l'itinérance accordée à Free Mobile sur le réseau national 2G/3G d'Orange, qui lui a permis, par son ampleur, de déstabiliser le marché.

De par sa nature, l'accord Crozon diffère radicalement de l'itinérance et ne saurait constituer un élément susceptible de justifier une quelconque prolongation de l'itinérance. Cet accord a été conclu entre deux opérateurs disposant d'un réseau en propre et continuant à exploiter leurs propres fréquences. Il s'agit donc d'un accord symétrique là où « *l'itinérance est essentiellement asymétrique : l'un des partenaires, l'opérateur d'accueil, apporter l'ensemble des actifs, réseau et fréquences* »³⁰.

Ainsi, le partage de réseau, à la différence de l'itinérance, a un double coût : d'une part, le coût de déploiement initial sans lequel l'accord de Ran-Sharing n'aurait pas pu être conclu puis, d'autre part, le coût de déploiement du réseau mutualisé. L'accord Crozon implique donc de la part de chacune des parties des investissements conséquents et l'exploitation effective des fréquences par chacune des parties à l'accord.

De plus, l'accord Crozon ne porte que sur les zones les moins denses du territoire, à la différence de l'itinérance dont Free Mobile bénéficie sur l'intégralité du territoire national, et en particulier dans les zones denses.

Il apparaît ainsi que l'accord Crozon se différencie très nettement de l'accord d'itinérance de Free Mobile et ne saurait constituer une circonstance nouvelle de nature à justifier la prolongation de l'itinérance dans les conditions présentées par le communiqué de presse en date du 3 juin 2025.

Enfin, les modalités de prolongation de l'itinérance telles que présentées dans le communiqué de presse de l'Autorité ne sont accompagnées d'aucune étude d'impact économique alors même que la libération de la bande 900 MHz va créer un déséquilibre concurrentiel certain que l'Arcep ne peut ignorer.

Or la démarche entreprise par le régulateur lors de l'examen de la réutilisation des fréquences de la bande 1800 MHz pour l'exploitation d'un réseau LTE a été toute autre. Bouygues Telecom souhaite ainsi rappeler que 4 années ont été nécessaires à l'Arcep pour autoriser cette réutilisation. Elle n'a accepté de neutraliser les « dites » fréquences qu'à la suite de plusieurs consultations publiques, d'auditions et de nombreuses demandes d'études d'impacts auprès des opérateurs. Dit autrement, le régulateur a souhaité analyser et anticiper précisément les effets techniques, économiques et concurrentiels de la réutilisation de la bande 1800 MHz pour en apprécier finement les conséquences au regard notamment des objectifs de régulation.

En l'espèce, l'Arcep entend solder la problématique de la réutilisation de la bande 900 MHz par Free Mobile pour exploiter son réseau en propre 4G et/ou 5G au travers d'une consultation publique d'un mois portant sur une prolongation de l'itinérance 2G/3G.

³⁰ Avis Adlc n° 13-A-08 en date du 11 mars 2013, p. 11.

La démarche de l'Arcep se caractérise ainsi par :

- Une absence de consultation publique à destination du secteur sur les effets induits par la réutilisation de la bande de fréquences 900 MHz pour la 4G et/ou la 5G ;
- Une absence d'étude d'impact sur les conséquences techniques, économiques et concurrentielles de cette réutilisation laquelle se caractérise par une asymétrie c'est-à-dire une différence de traitement entre les opérateurs puisque cette réutilisation est justifiée, au vue du communiqué de presse en date du 3 juin 2025, par la prolongation de l'itinérance 2G/3G et l'arrêt de l'exploitation de son réseau 3G en propre par Free Mobile, ce que ses concurrents ne seront pas en mesure de répliquer avant au moins 2029.

*
* *

Il résulte de l'ensemble de ces éléments que :

- **La prolongation de l'itinérance, dans les conditions exposées par le communiqué de presse de l'Arcep en date du 3 juin 2025, va créer un déséquilibre concurrentiel significatif sur le marché de la téléphonie mobile.**

Il n'existe pas de réelles contreparties à cet avantage concurrentiel qui serait accordé à Free Mobile ni même d'équilibre entre les différents objectifs de régulation de nature à compenser le déséquilibre concurrentiel qui serait portée par une décision de validation de cet accord ;

- **La prolongation de l'itinérance 2G/3G dans les conditions exposées par le communiqué de presse de l'Arcep en date du 3 juin 2025 est donc disproportionnée, injustifiée et contraire aux objectifs de régulation. Une validation de cet accord, en l'état, par l'Arcep conduirait cette dernière à méconnaître sa compétence au titre de l'article L.34-8-1-1 du CPCE.**

En conséquence, Bouygues Telecom demande à l'Arcep de bien vouloir modifier cet accord conformément aux dispositions de l'article L.34-8-1-1 du CPCE afin qu'il soit mis fin et de manière définitive à l'itinérance 2G et 3G au 31 décembre 2025.