

**REPONSE DE ZEOP MOBILE**

**A**

**LA CONSULTATION PUBLIQUE**

**DE L'ARCEP**

**RELATIVE AU**

**PROJET D'ANNEXE A LA DECISION PROPOSANT**

**LES MODALITES D'ATTRIBUTION DE FREQUENCES**

**DANS LES BANDES 1800 MHz ET 2,1 GHz A LA**

**REUNION**

Le 5 avril 2024

La consultation publique lancée par l'ARCEP le 5 mars 2022 relative au projet d'annexe à la décision proposant les modalités d'attribution de fréquences dans les bandes 1800 MHz et 2,1 GHz à la Réunion recourt à nouveau à la procédure des enchères au second prix. Zeop Mobile ne peut que le regretter et dénoncer un tel recours dans la mesure où la mécanique des enchères comme procédure de sélection favorise *de facto* les opérateurs aux ressources financières les plus larges.

Il est notoire que les quatre opérateurs de téléphonie mobile qui opèrent à la Réunion ne sont pas placés dans la même situation financière. Zeop Mobile est un opérateur mobile purement réunionnais qui appartient à un groupe familial également réunionnais, Océinde. A l'inverse, ses concurrents appartiennent tous trois à des groupes français de dimension non seulement nationale mais aussi internationale. Dès lors, il apparaît évident qu'on ne peut comparer les ressources financières de Zeop Mobile ni même du groupe Océinde, à celles d'Orange, cotée en bourse, de SFR ou encore de FREE.

Recourir à une procédure d'enchères implique intrinsèquement de traiter sur un plan financier de la même manière tous les opérateurs participants quand bien même ils ne sont pas tous dans la même situation financière. Plus particulièrement, cela revient à traiter Zeop Mobile sans prendre en compte sa situation financière particulière alors même que celle-ci est incontestablement largement inférieure à celle de ses trois concurrents. En d'autres termes, en l'occurrence, c'est priver sciemment le dernier entrant et plus petit opérateur mobile réunionnais d'une quelconque chance d'en sortir lauréat.

Est-il besoin de rappeler qu'en cas d'enchères, la théorie économique de la formation des prix prédit une issue favorable aux opérateurs les plus riches ? On sait que pour déterminer son prix un opérateur recourt à la méthode de la valeur actuelle nette (dite « VAN »), elle-même préconisée par l'Union Internationale des Télécommunications. Celle-ci correspond au cumul des flux actualisés de trésorerie anticipés au-delà de la rentabilité normale des dépenses consacrées à l'exploitation de l'autorisation. Or, si les VAN calculées par chaque opérateur sont nécessairement divergentes, elles le sont tout particulièrement lorsque ceux-ci sont de tailles différentes : les opérateurs jouissant d'une faible part de marché et qui ont par conséquent un revenu moyen par utilisateur souvent inférieur à celui des plus gros opérateurs, obtiendront des VAN bien plus basses que celles des gros opérateurs. Cela est encore plus flagrant pour les opérateurs nouvellement entrés sur un marché.

Il s'ensuit des différences des montants VAN pour une même autorisation qui peuvent être très importantes selon la position des opérateurs. Ainsi, les plus gros opérateurs sur un marché obtiennent quasi-systématiquement les plus grandes quantités de fréquences lors des attributions des fréquences par voie d'enchères.

Et une procédure d'enchères devient totalement préjudiciable aux petits opérateurs lorsqu'un opérateur, qui dispose d'une certaine puissance financière, choisit de surenchérir au-delà des possibilités offertes par la VAN afin de tenter de préempter le maximum de fréquences et ainsi étouffer le petit opérateur ou du moins le neutraliser.

La situation devient même ubuesque lorsque les enchères sont celles dites au second prix. En effet, les vainqueurs d'une enchère à la Vickrey, soit les plus aisés, payeront *in fine* le prix du perdant, soit celui du moins aisé. Ils seront donc doublement favorisés puisque non seulement ils obtiendront les fréquences mais en outre cela se fera « presque » pour eux sans bourse déliée, du moins à un prix nécessairement très inférieur à celui qu'ils ont misé. A ce titre, la procédure d'enchères constitue un obstacle majeur à l'exercice même d'une concurrence loyale et saine sur le marché impacté par celles-ci, à savoir en l'occurrence le marché réunionnais aval de la téléphonie mobile. C'est d'autant plus regrettable que Zeop Mobile est l'un des principaux animateurs de ce marché. N'a-t-il pas lancé pour la première fois en France l'abonnement tout illimité, voix, sms et enfin data comprise ? Et ce faisant, ne bride-t-on pas les disruptions de marché et autres baisses de prix potentielles au seul détriment des consommateurs réunionnais ? Ainsi, lors d'enchères au second prix, tout le monde est perdant – le consommateur qui voit la concurrence se scléroser, l'état qui ne récupère pas le prix qu'a pourtant misé le lauréat pour l'emporter, le petit opérateur qui ne peut jamais gagner – à l'exception des seuls gros opérateurs qui obtiennent à moindre coût des fréquences,

En tout état de cause, ces différentes raisons expliquent pourquoi les enchères n'ont jamais été utilisées dans les départements d'outremer depuis l'émergence du marché de la téléphonie mobile. Le premier recours aux enchères dans ces départements n'a eu lieu que tout récemment, à l'occasion de la procédure d'allocation des fréquences dites 5 G à la Réunion en 2021-2022. Malheureusement, le résultat était prévisible : le petit opérateur, Zeop Mobile, a perdu aux enchères et n'a pu obtenir qu'un lot de fréquences alloué non pas aux enchères mais contre engagements dans la bande des 700 MHz tandis que deux des trois gros opérateurs ont obtenu en plus aux enchères un second lot de fréquences. Et l'histoire vient à nouveau de se répéter puisque Zeop Mobile a de nouveau perdu dans la procédure d'enchères pour l'attribution des fréquences dans la bande 900 MHz lancée fin 2023 par l'Autorité. Il n'a pu obtenir que le seul bloc de fréquences 900 MHz non attribué aux enchères. Les faits parlent d'eux-mêmes malheureusement.

**Dès lors, comment pourrait-il en être autrement avec la nouvelle procédure d'attribution des fréquences dans les bandes 1800 MHz et 2,1 GHz alors que Zeop Mobile vient déjà de perdre par deux fois lors d'une procédure d'attribution aux enchères ? Ces deux échecs récents, parfaitement prévisibles selon les lois de la théorie économique, justifient pourquoi, en toute objectivité, il paraît pour le moins inopportun, au nom d'une concurrence effective et loyale sur le marché réunionnais de la téléphonie mobile, de recourir à nouveau une procédure d'enchères dans l'allocation des fréquences dans les bandes 1800 MHz et 2,1 GHz.**

**Pour Zeop Mobile, au contraire, il conviendrait de chercher à rééquilibrer les portefeuilles de fréquences entre les opérateurs mobiles opérant à la Réunion.** Rappelons qu'avant le lancement de la procédure d'allocation des fréquences dites 5 G, les portefeuilles de fréquences basses étaient particulièrement déséquilibrés entre les quatre opérateurs mobiles réunionnais : Zeop Mobile était le seul à ne disposer d'aucunes fréquences basses tandis que ses trois concurrents les détenaient

ensemble à 100 % en se les partageant chacun au tiers. Ainsi, pour mémoire, entre 2016 et 2022, ces portefeuilles étaient les suivants :

REUNION	FB		
	800 MHz	900 MHz	TOTAL FB
ORA	10	10	20
TELCO OI	10	9,8	19,8
SRR	10	10	20
ZM	0	0	0

Or l'allocation en 2022 des fréquences dans la bande 700 MHz n'a malheureusement rien arrangé. Au contraire ! En recourant à la mécanique des enchères à la Vickrey, elle a fortement contribué à creuser davantage cet écart comme l'atteste le tableau ci-dessous :

REUNION	700 MHz	800 MHz	900 MHz	TOTAL FB
ORA	10	10	10	30
TELCO OI	10	10	9,8	29,8
SRR	5	10	10	25
ZM	5	0	0	5

Ainsi, grâce à la mécanique des enchères au second prix retenue pour la procédure d'allocation des fréquences basses dans la bande 700 MHz, les trois opérateurs qui détenaient déjà la totalité des fréquences basses avant son recours ont vu, à cette occasion, pour deux d'entre eux, croître leur portefeuille de fréquences basses de 50 % et pour le dernier de 25 %.

Certes Zeop Mobile a pu récupérer un bloc de 5 MHz dans la bande des 900 MHz lors de la dernière procédure d'allocation de fréquences basses, encore une fois non pas aux enchères mais contre engagements. Et à l'issue de cette dernière procédure d'allocation, ses concurrents bénéficient tous d'un portefeuille de fréquences basses entre 2,5 fois et 3 fois plus important que lui.

Pourtant, la concurrence effective sur un marché de la téléphonie mobile repose largement sur l'accès au domaine public hertzien, c'est-à-dire aux fréquences. Celles-ci conditionnent non seulement le nombre de clients que peut servir un opérateur mais aussi la qualité de service. Il est donc primordial pour toute autorité de contrôle de tout mettre en œuvre sur le marché amont des fréquences afin permettre qu'une concurrence effective puisse s'exercer sur le marché aval de la téléphonie mobile. Le code des communications électroniques européen est particulièrement explicite à ce sujet. Il dispose que :

*« les autorités de régulation nationales et les autres autorités compétentes favorisent une concurrence effective et évitent les distorsions de concurrence sur le marché intérieur lorsqu'elles décident d'octroyer, de modifier ou de renouveler des droits d'utilisation du spectre radioélectrique pour les réseaux et les services de communications électroniques conformément à la présente directive » (article 52.1).*

*Et le code d'ajouter que « refuser l'octroi de nouveaux droits d'utilisation du spectre radioélectrique ou l'autorisation de nouvelles utilisations du spectre radioélectrique dans certaines bandes, ou assortir l'octroi de nouveaux droits d'utilisation du spectre radioélectrique ou l'autorisation de nouvelles utilisations du spectre radioélectrique de conditions, afin d'éviter des distorsions de concurrence dues à une attribution, une cession ou une accumulation de droits d'utilisation » (article 52 c).*

**Zeop Mobile ne peut que déplorer que l'Autorité, en optant à nouveau pour les enchères, ne cherche pas au travers de cette nouvelle procédure d'allocation de fréquences dans les bandes 1800 MHz et 2,1 GHz à rééquilibrer les portefeuilles de fréquences entre les opérateurs.**

**Enfin, Zeop Mobile tient à préciser que son portefeuille actuel de fréquences dans la bande 1800 MHz lui est suffisant. Nul besoin d'en obtenir plus dans cette bande (comme dans la bande 2,1 GHz), ce que d'ailleurs la procédure soumise à consultation ne permet pas.**