

**Appel de l'ARCEP aux commentaires du secteur
sur la signature d'un accord de mutualisation de réseaux mobiles entre Digicel
et Free Caraïbe dans les Antilles et en Guyane**

Commentaires de Dauphin Telecom

10 juillet 2020

1. Rappel du contexte de la consultation

Selon le communiqué de presse publié par l'ARCEP en date du 12 juin 2020¹, Digicel Antilles Françaises Guyane (Digicel) et Free Caraïbe ont conclu un contrat de partage de réseaux mobiles (le **Contrat de Partage de Réseaux**) portant sur l'ensemble des territoires de la Guadeloupe, la Martinique, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et la Guyane (la **Zone Antilles-Guyane**).

Ce Contrat de Partage de Réseaux prévoit la constitution d'une société commune qui sera propriétaire du réseau radio mobile partagé entre Digicel et Free Caraïbe et en charge de son exploitation. La mise en œuvre du réseau partagé serait, selon le communiqué de presse de l'ARCEP, mise en œuvre de manière progressive selon trois phases :

- Une *phase d'initialisation* dès 2020 pendant laquelle **la société commune émettra uniquement les fréquences de Digicel et accueillera Free Caraïbe en itinérance sur ses fréquences** afin de permettre à Free Caraïbe de fournir ses services 3G/4G. **Cette phase n'est pas limitée dans le temps**, celle-ci ne devant prendre fin que progressivement territoire par territoire avec la mise en œuvre de la solution de RAN-sharing.
- Une *phase de transition* pendant laquelle **la société commune émettra les fréquences de Free Caraïbe et mutualisera les fréquences basses (800 et 900 MHz) des deux opérateurs** de telle sorte que les clients de chacun des opérateurs pourraient accéder à l'ensemble des fréquences concernées. Cette phase devrait durer 2 ans, sans pour autant comporter de date limite.
- Une *phase de long terme* pendant laquelle **la société commune émettra les fréquences des deux opérateurs sans que celles-ci soient mutualisées**.

¹ <https://www.arcep.fr/actualites/les-communiqués-de-presse/detail/n/partage-de-reseaux-mobiles-3.html>

2. Rappel de la situation dans la Zone Antilles-Guyane

Le 11 octobre 2016, l'ARCEP adoptait, à l'issue d'une procédure d'attribution ouverte dans le cadre de laquelle les opérateurs mobiles étaient en concurrence, les résultats des attributions de fréquences 3G et 4G dans la Zone Antilles-Guyane².

La procédure de sélection avait vocation à classer les opérateurs candidats sur la base de trois types de critères :

- Les critères de recevabilité des candidatures,
- Les critères de qualification des candidatures :
 - Respect des conditions prévues à l'article L.42-1 du CPCE,
 - Respect des conditions liées aux relations entre candidats
 - Respect des conditions d'utilisation des fréquences
 - Respect des conditions prévues à l'article L.33-1 II du CPCE
- Les critères de sélection des candidatures :
 - Cohérence et crédibilité de chaque projet présenté,
 - Cohérence et crédibilité de chaque plan d'affaires,
 - Engagements d'aménagement numérique des territoires concernés,
 - Stimulation du marché,
 - Engagements portant sur l'emploi et les investissements.

Ces critères étaient analysées au regard (i) des cahiers des charges publiés par l'ARCEP³ et comportant des obligations minimum que les opérateurs s'engageaient à respecter et (ii) des projets soumis par chaque opérateur, lesquels comportaient des engagements pouvant aller au-delà des obligations minimum du cahier des charges.

L'ARCEP a en conséquence attribué les fréquences sur la base des projets présentés par les opérateurs et des engagements pris analysés au regard des critères susmentionnés.

² ARCEP, Décision n°2016-1254 du 11 octobre 2016 relative au résultat de la procédure d'attribution des fréquences dans les bandes 800 MHz, 1800 MHz, 2,1 GHz et 2,6 GHz en Guadeloupe et en Martinique ; ARCEP, Décision n°2016-1255 du 11 octobre 2016 relative au résultat de la procédure d'attribution des fréquences dans les bandes 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2,1 GHz et 2,6 GHz à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin ; ARCEP, Décision n°2016-1256 du 11 octobre 2016 relative au résultat de la procédure d'attribution des fréquences dans les bandes 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2,1 GHz et 2,6 GHz en Guyane

³ ARCEP, Décision n° 2014-1368 du 4 décembre 2014 proposant au ministre chargé des communications électroniques les modalités et les conditions d'attribution d'autorisations d'utilisation de fréquences en Guadeloupe et en Martinique pour établir et exploiter un réseau radioélectrique mobile ouvert au public ; Décision n° 2014-1369 du 4 décembre 2014 proposant au ministre chargé des communications électroniques les modalités et les conditions d'attribution d'autorisations d'utilisation de fréquences à Saint-Barthélemy et Saint-Martin pour établir et exploiter un réseau radioélectrique mobile ouvert au public ; Décision n° 2015-1183 du 3 décembre 2015 proposant au ministre chargé des communications électroniques les modalités et les conditions d'attribution d'autorisations d'utilisation de fréquences en Guyane pour établir et exploiter un réseau radioélectrique mobile ouvert au public

Sur la base de ces engagements, l'ARCEP a désigné, dans la zone Antilles-Guyane, les lauréats suivants :

	Guadeloupe Martinique	Saint-Barthélemy Saint-Martin	Guyane
Lauréat 1	Orange Caraïbe	Orange Caraïbe	Orange Caraïbe
Lauréat 2	Free Mobile	Free Mobile	Outremer Telecom
Lauréat 3	Outremer Telecom	Digicel AFG	Digicel AFG
Lauréat 4	Digicel AFG	Dauphin Telecom	Free Mobile

Free Caraïbe⁴ et Digicel ont en outre été attributaires de fréquences dans la bande 800 MHz, les « fréquences en or ». Ces fréquences présentent l'avantage de porter plus loin, limitant en théorie le nombre de relais à déployer, et de mieux pénétrer à l'intérieur des bâtiments.

- Free Caraïbe est attributaire de fréquences dans la bande 800 MHz en Guadeloupe, Martinique, à Saint-Barthélemy et Saint-Martin,
- Digicel est attributaire de fréquences dans la bande 800 MHz à Saint-Barthélemy, Saint-Martin et en Guyane.

En constituant une société commune pour le déploiement et l'exploitation de leurs réseaux, Free Caraïbe et Digicel deviendraient en conséquence des « super attributaires » de fréquences puisqu'ils disposeraient d'un spectre bien plus large que les autres opérateurs, et supérieur aux quantités maximales de fréquences qui pouvaient être attribuées, et de « fréquences en or » sur tous les territoires.

Cette situation remettrait en cause les conditions d'attribution des fréquences et donnerait à Free Caraïbe et Digicel un avantage indû et d'autant plus critiquable que ces opérateurs violent les obligations qui leur ont été assignées par l'ARCEP au titre de leurs autorisations d'utilisation des fréquences.

Enfin les conditions dans lesquelles les opérateurs entendent mutualiser leurs réseaux sont contraires au cadre légal et réglementaire applicable et aux lignes directrices⁵ de l'ARCEP en la matière.

L'ARCEP doit, en conséquence, diligenter une procédure de sanction à l'encontre de Free Caraïbe et de Digicel afin de sanctionner les manquements aux autorisations d'utilisation de fréquences. Elle doit, en outre, demander la modification de la Convention de Partage de Réseaux afin d'en restreindre le périmètre géographique et la durée.

⁴ Free Mobile a cédé ses fréquences à Free Caraïbe : ARCEP, décision n°2017-1038 du 5 septembre 2017 autorisant la société Free Caraïbe à utiliser des fréquences dans les bandes 800 MHz, 900 MHz, 1800 MHz, 2,1 GHz et 2,6 GHz en Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin

⁵ ARCEP, Lignes Directrices, Partage de réseaux mobiles, 25 mai 2016

3. La Convention de Partage de Réseaux : une violation flagrante des autorisations d'utilisation de fréquences de Free Caraïbe et Digicel et des conditions de mise en œuvre du partage des réseaux mobiles

3.1 Rappel du cadre légal applicable au partage de réseaux mobiles

L'article L.34-8-1-1 CPCE fixe le cadre légal applicable au partage des réseaux radioélectriques ouverts au public entre opérateurs mobiles titulaires d'autres d'utilisation de fréquences :

Le partage des réseaux radioélectriques ouverts au public fait l'objet d'une convention de droit privé entre opérateurs titulaires d'une autorisation d'utilisation de fréquences radioélectriques pour établir et exploiter un réseau ouvert au public. Cette convention détermine les conditions techniques et financières de fourniture de la prestation, qui peut porter sur des éléments du réseau d'accès radioélectrique ou consister en l'accueil sur le réseau d'un des opérateurs de tout ou partie des clients de l'autre.

Les différends relatifs à la conclusion ou à l'exécution de la convention sont soumis à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse, conformément à l'article L. 36-8.

La convention est communiquée, dès sa conclusion, à l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse. Lorsque l'autorité constate que cela est nécessaire à la réalisation des objectifs mentionnés à l'article [L. 32-1](#) ou au respect des engagements souscrits au titre des autorisations d'utilisation de fréquences radioélectriques par les opérateurs parties à la convention, elle demande, après avis de l'Autorité de la concurrence, la modification des conventions déjà conclues, en précisant leur périmètre géographique, leur durée ou les conditions de leur extinction.

Sans préjudice de [l'article L. 34-8-1](#) du présent code, lorsque la prestation permet la fourniture de services de communications électroniques sur une des zones identifiées en application du [III de l'article 52 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004](#) pour la confiance dans l'économie numérique ou en application de [l'article 119 de la loi n° 2008-776 du 4 août 2008](#) de modernisation de l'économie, elle est assurée dans des conditions objectives, transparentes et non discriminatoires.

L'article L.32-1 CPCE fixe les objectifs assignés à l'ARCEP :

[...] II. – Dans le cadre de leurs attributions respectives, le ministre chargé des communications électroniques et l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse prennent, dans des conditions objectives et transparentes, des mesures raisonnables et proportionnées en vue d'atteindre les objectifs suivants :

1° La fourniture et le financement de l'ensemble des composantes du service public des communications électroniques ;

*2° **Le développement de l'emploi ;***

3° Le développement de l'investissement, de l'innovation et de la compétitivité dans le secteur des communications électroniques ;

4° L'aménagement et l'intérêt des territoires et la diversité de la concurrence dans les territoires ;

5° La protection des consommateurs, conjointement avec le ministre chargé de la consommation, et la satisfaction des besoins de l'ensemble des utilisateurs, y compris les utilisateurs handicapés, âgés ou ayant des besoins sociaux spécifiques, en matière d'accès aux services et aux équipements ;

5° bis La neutralité de l'internet, définie au q du I de l'article L. 33-1 ;

6° Le respect par les opérateurs de communications électroniques de la protection des données à caractère personnel, du secret des correspondances et du principe de neutralité vis-à-vis du contenu des messages transmis ;

7° L'intégrité et la sécurité des réseaux de communications électroniques ouverts au public et le respect, par les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de communications électroniques, de l'ordre public et des obligations de défense et de sécurité publique ;

8° Un niveau élevé de protection de l'environnement et de la santé, conjointement avec les ministres chargés de la santé et de l'environnement ;

9° La sobriété de l'exposition de la population aux champs électromagnétiques ;

10° La promotion des numéros européens harmonisés pour les services à objet social et la contribution à l'information des utilisateurs finals, lorsque ces services sont fournis ;

11° La possibilité d'utiliser tous les types de technologies et tous les types de services de communications électroniques dans les bandes de fréquences disponibles pour ces services, sous réserve de faisabilité technique.

III. – Dans le cadre de ses attributions et, le cas échéant, conjointement avec le ministre chargé des communications électroniques, l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse prend, dans des conditions objectives et transparentes, des mesures raisonnables et proportionnées en vue d'atteindre les objectifs suivants :

1° L'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau et les fournisseurs de services de communications électroniques, en particulier lorsqu'ils bénéficient de subventions publiques conformément aux articles 106 et 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne ;

2° La définition de conditions d'accès aux réseaux ouverts au public et d'interconnexion de ces réseaux qui garantissent la possibilité pour tous les utilisateurs de communiquer librement et l'égalité des conditions de la concurrence ;

3° *L'absence de discrimination, dans des circonstances analogues, dans les relations entre opérateurs et fournisseurs de services de communications au public en ligne pour l'acheminement du trafic et l'accès à leurs services ;*

4° *La mise en place et le développement de réseaux et de services et l'interopérabilité des services au niveau européen ;*

5° ***L'utilisation et la gestion efficaces des fréquences radioélectriques et des ressources de numérotation ;***

6° *La capacité des utilisateurs finals à accéder à l'information et à la diffuser ainsi qu'à accéder aux applications et aux services de leur choix.*

IV. – *Sans préjudice des objectifs définis aux II et III, le ministre chargé des communications électroniques et l'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse veillent :*

1° *Au respect de la plus grande neutralité possible, d'un point de vue technologique, des mesures qu'ils prennent ;*

2° *A la promotion des investissements et de l'innovation dans les infrastructures améliorées et de nouvelle génération, en tenant compte, lorsqu'ils fixent des obligations en matière d'accès, du risque assumé par les entreprises qui investissent, et à autoriser des modalités de coopération entre les investisseurs et les personnes recherchant un accès, afin de diversifier le risque d'investissement dans le respect de la concurrence sur le marché et du principe de non-discrimination ;*

3° ***A l'absence de discrimination, dans des circonstances analogues, dans le traitement des opérateurs ;***

4° ***A la promotion, lorsque cela est approprié, d'une concurrence fondée sur les infrastructures.***

[...]

L'atteinte de ces objectifs n'est pas compatible avec la signature de la convention de partage signée par Digicel et Free Caraïbe.

3.2 La violation des objectifs mentionnés à l'article L.32-1 CPCE et des obligations découlant des autorisations d'utilisation de fréquences

3.2.1 La Convention de Partage des Réseaux est contraire à l'objectif de développement de l'emploi et aux obligations d'embauche

La signature de la Convention de Partage des Réseaux va à l'encontre de l'atteinte de l'objectif de développement de l'emploi. La constitution d'une société commune aux deux opérateurs dont l'objet sera de déployer un réseau commun qui sera exploité par cette société va

nécessairement réduire l'emploi en comparaison à un déploiement et une exploitation par chaque opérateur.

Par ailleurs, la consultation pour l'attribution des fréquences 3G et 4G comportait un volet relatif au développement de l'emploi. Chaque opérateur ayant participé à cette consultation a donc pris des engagements fermes de création d'emplois.

Ainsi, Free Caraïbe a pris des engagements en matière d'emploi tenant à l'embauche, **au plus tard le 31 décembre 2019**, de salariés dans chaque territoire pour lequel elle a obtenu des fréquences :

Territoire	Engagement d'embauche
Guadeloupe et Martinique	28 salariés minimum
Guyane	12 salariés minimum
Saint-Barthélemy et Saint-Martin	3 salariés minimum

A ce jour, nous n'avons connaissance d'aucune embauche de la part de Free Caraïbe.

De son côté, Digicel a pris l'engagement de maintenir les emplois existants et de créer, au plus tard pour fin 2020, de nouveaux emplois :

Territoire	Engagement d'embauche
Guadeloupe et Martinique	9 emplois directs
Guyane	5 emplois directs
Saint-Barthélemy et Saint-Martin	4 emplois directs

A ce jour, nous n'avons connaissance d'aucune création d'emploi direct de la part de Digicel dans la Zone Antilles-Guyane.

Il apparaît clairement que la constitution d'une société commune va permettre aux opérateurs, et tout particulièrement à Free Caraïbe, de ne pas honorer ses engagements d'embauche et va donc détruire un engagement de création d'emploi dans des territoires qui manquent déjà d'emplois.

3.2.2 La Convention de Partage des Réseaux est contraire à l'objectif de développement de l'investissement et aux obligations d'investissement

La signature de cette la Convention de Partage de Réseaux va à l'encontre de l'atteinte de l'objectif de développement de l'investissement dans la mesure où la constitution d'une société commune aux deux opérateurs dont l'objet sera de déployer un réseau commun va

nécessairement réduire le montant des investissements initialement envisagés par Free Caraïbe et Digicel.

En outre, la consultation pour l'attribution des fréquences 3G et 4G comportait un volet relatif au développement de l'investissement. Chaque opérateur ayant participé à cette consultation a donc pris des engagements fermes en termes d'investissements.

Si le montant de l'engagement de chaque opérateur a été occulté dans les décisions d'attribution, l'ensemble du marché Antilles-Guyane se souvient des 100 millions d'euros d'investissement promis par Free lors de la consultation⁶.

Or, un tel montant d'investissement n'avait de sens que dans la mesure où Free Caraïbe ne dispose d'aucune infrastructure ni réseau dans la Zone Antilles-Guyane. Avec l'accord de partage, Free Caraïbe ne fera pas de tels investissements puisqu'elle bénéficiera des infrastructures et du réseau déjà déployé par Digicel. Le montant des investissements va alors drastiquement se réduire. De la même manière, les montants promis par Digicel vont nécessairement fondre.

Il apparaît clairement que la constitution d'une société commune va permettre à Free Caraïbe et, dans une moindre mesure, Digicel de ne pas honorer leurs engagements d'investissement alors qu'ils ont été pris en compte pour l'attribution des fréquences.

3.2.3 La Convention de Partage des Réseaux est contraire à l'objectif d'aménagement et l'intérêt des territoires

La Zone Antilles-Guyane accuse aujourd'hui un retard important en matière de couverture de la population et plus encore des territoires. A la différence de la métropole, le maillage des territoires reste encore beaucoup trop faible. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle la consultation pour l'attribution des fréquences en outre-mer prévoyait des engagements de couverture à la charge des opérateurs pour que la candidature soit recevable. L'ARCEP a, en outre, pris en compte dans la notation des candidatures les engagements des opérateurs allant au-delà des engagements minima prévus à la consultation.

Digicel et Free Caraïbe ont pris des engagements de couverture allant bien au-delà des minima, en particulier, en cas d'attribution des fréquences dans la bande 800 MHz.

Ces engagements ont permis à Free Caraïbe d'obtenir des « fréquences en or » dans la bande 800 MHz en Guadeloupe, en Martinique, à Saint-Barthélemy et à Saint-Martin alors qu'elle ne disposait, au jour de la consultation, d'aucun réseau dans ces territoires.

Les engagements pris par Digicel et Free Caraïbe dans leur dossier de candidature et repris dans leurs autorisations d'utilisation de fréquences (valeurs en gras) :

<i>Minimum prévu par</i>	Guadeloupe	Martinique	St-Barthélemy et St-Martin
--------------------------	-------------------	-------------------	-----------------------------------

⁶ <https://www.guadeloupe.franceantilles.fr/actualite/economie/free-fait-son-entree-sur-le-reseau-mobile-guadeloupeen-397411.php>

		<i>l'appel à candidature</i>	Digicel AFG	Free Mobile	Digicel AFG	Free Mobile	Digicel AFG	Free Mobile
Avec des fréquences dans la bande 800 MHz	To+2 ans	30	99	50	99	50	99	75
	To+6 ans	90	99	90	99	90	99	90
	To+10 ans	99	99	99,8	99	99,5	99	99,5
Sans fréquence dans la bande 800 MHz	To+2 ans	30	30	50	70	50	30	50
	To+6 ans	70	70	85	70	85	70	85

		<i>Minimum prévu par l'appel à candidature</i>	Guyane	
			Digicel AFG	Free Mobile
Avec des fréquences dans la bande 800 MHz	To+2 ans	30	85	30
	To+6 ans	80	90	80
	To+10 ans	85	95	85
Sans fréquence dans la bande 800 MHz	To+2 ans	30	30	30
	To+6 ans	70	70	70

Cependant, au 30 juin 2020, soit quasiment 4 ans après l'attribution des fréquences par l'ARCEP et quasiment 2 ans après la première échéance fixée par l'ARCEP, l'état des lieux des déploiements et de la couverture de la population, pour chacun de territoires est bien inférieur aux engagements annoncés et pourtant pris volontairement par les deux opérateurs :

Guadeloupe		Martinique		St-Barthélemy		St-Martin		Guyane	
Digicel AFG	Free Caraïbe	Digicel AFG	Free Caraïbe	Digicel AFG	Free Caraïbe	Digicel AFG	Free Caraïbe	Digicel AFG	Free Caraïbe
87	0	92	0	80	0	97	0	83	0

Free Caraïbe n'a déployé aucun réseau sur aucun des territoires sur lesquels elle bénéficie d'autorisations d'utilisation de fréquences.

Le site monreseaumobile.fr ne fait d'ailleurs même pas mention de l'existence de Free Caraïbe sur la Zone Antilles-Guyane, preuve que l'ARCEP a pris acte de l'absence de Free Caraïbe de cette zone.

Digicel, pour sa part, ne respecte aucun engagement de couverture lié à l'attribution de fréquences dans la bande 800 MHz. **Les seuls engagements de déploiement respectés par Digicel sont ceux sans fréquence dans la bande 800 MHz en Guadeloupe et en**



Martinique, c'est-à-dire les zones les plus densément peuplées et donc les plus faciles à couvrir et les plus rentables de toute la Zone Antilles-Guyane.

La Convention de Partage des Réseaux n'a donc que pour objectif de contourner les violations des obligations de couverture qui pesaient sur les opérateurs et tout particulièrement la gravité des violations commises par Free Caraïbe qui occupe des fréquences sans avoir couvert un seul m² de la Zone Antilles-Guyane et ce en totale violation de ses obligations.

La Convention de Partage des Réseaux, si elle doit permettre, de manière incertaine et à très long terme, à Free Caraïbe de couvrir une part substantielle de la population de la Zone Antilles-Guyane, ne permettra pas d'assurer une couverture de la Zone Antilles-Guyane conforme à la prochaine échéance d'engagements de couverture qui interviendra dans environ 2 ans.

En conséquence, lors de cette échéance, au mieux Digicel se sera mise en conformité avec ses engagements, ce qu'elle peut également réaliser seule. Au pire, les déploiements réalisés par la société commune ne permettront d'atteindre ni les obligations de couverture de Digicel, ni les obligations de couverture de Free Caraïbe. Cette seconde option est d'ailleurs la plus probable au regard du retard abyssal pris par Free Caraïbe dans le déploiement de son réseau.

Dans tous les cas, la Convention de Partage des Réseaux n'apporte aucun bénéfice au territoire de la Zone Antilles-Guyane dont l'intérêt est encore une fois bafoué.

De plus, si les fréquences dans la bande 800 MHz n'avaient pas été attribuées à Free Caraïbe mais à un opérateur respectueux de ses engagements, i.e. d'engagements réalistes et non fantaisistes pris uniquement pour obtenir des « fréquences en or », alors la couverture globale de la Zone Antilles-Guyane serait aujourd'hui meilleure.

La conclusion de cette Convention de Partage de Réseaux rend la situation encore plus critiquable puisqu'aucun engagement n'est pris par les opérateurs afin de résorber leurs retards et se mettre très rapidement en conformité avec leurs obligations. Elle ne présente donc aucun intérêt pour les territoires et leur aménagement.

3.2.4 La Convention de Partage des Réseaux est contraire aux principes d'une concurrence saine et loyale

(a) La Convention de Partage des Réseaux est contraire à l'objectif de diversité de la concurrence dans les territoires

Alors que l'attribution de fréquences à Free Caraïbe devait conduire à une diversification de la concurrence dans la Zone Antilles-Guyane, il s'avère que Free Caraïbe ne commercialise aucune offre. Elle ne dispose même pas d'un site internet.

Au 1^{er} juillet 2020, **un ultramarin ne peut pas souscrire un abonnement mobile auprès de la société Free Mobile**. En effet, la fiche d'informations précontractuelle sur le contrat de téléphonie mobile de Free Mobile⁷ prévoit expressément que pour pouvoir souscrire au service de téléphonie mobile sur le site mobile.free.fr ou depuis les distributeurs automatiques de SIM, **le client doit résider en France métropolitaine ou justifier d'un lien stable avec la France métropolitaine**.

Il apparaît donc clairement qu'à ce jour et malgré l'attribution de fréquences à Free Caraïbe, Free Caraïbe n'est toujours pas sur le marché et les concurrents dans la Zone Antilles-Guyane sont toujours les mêmes.

Or, la conclusion la Convention de Partage des Réseaux prévoirait que, dans un premier temps, les clients de Free Caraïbe seront en itinérance sur le réseau et les fréquences de Digicel. Ainsi elle n'apporte aucune diversité de la concurrence : les opérateurs disposant d'un réseau restent les mêmes.

En outre, il faut rappeler que la consultation pour l'attribution de fréquences comportait un volet portant sur les engagements de chaque candidat en termes de stimulation du marché.

La décision d'attribution de l'ARCEP mentionne, à ce titre, que l'offre de Free Caraïbe se démarquait de celles des autres candidats pour les motifs suivants :

- dans sa capacité à contribuer au développement de services de qualité à un prix abordable (Free Mobile proposait, selon l'ARCEP, l'offre abordable la plus attractive au regard **de son prix et des caractéristiques** incluses) ;
- dans sa capacité à stimuler le développement des usages des services d'accès à internet à très haut débit (Free Mobile proposait, selon l'ARCEP, l'offre stimulant les usages la plus attractive au regard de son volume de data conséquent et du rapport entre ses caractéristiques et son prix).

Or, malgré ses engagements et quasiment quatre années après l'attribution des fréquences, **Free Caraïbe ne commercialise aucune offre sur la Zone Antilles-Guyane**.

⁷ Annexe 1 – Information sur le contrat de téléphonie mobile de free mobile

De son côté, Digicel propose les offres suivantes :

	Tarifs sans mobile	Tarif avec mobile
Forfait life 2h + 3Go + SMS illimités	10 €/ mois avec engagement 24 mois	15 €/ mois avec engagement 24 mois
	15 €/ mois sans engagement	20 €/ mois avec engagement 12 mois
Forfait life 2h + 5Go + SMS illimités	15 €/ mois avec engagement 24 mois	20 €/ mois avec engagement 24 mois
	20 €/ mois sans engagement	25 €/ mois avec engagement 12 mois
Forfait life 2h + 10Go + SMS illimités	20 €/ mois avec engagement 24 mois	25 €/ mois avec engagement 24 mois
	25 €/ mois sans engagement	30 €/ mois avec engagement 12 mois
Forfait Life 30Go	30 €/ mois avec engagement 24 mois	40 €/ mois avec engagement 24 mois
	40 €/ mois sans engagement	50 €/ mois sans engagement
Forfait Life 50Go	45 €/ mois avec engagement 24 mois	55 €/ mois avec engagement 24 mois
	55 €/ mois sans engagement	60 €/ mois sans engagement

Ces offres proposent une quantité data relativement faible par rapport aux offres concurrentes qui ne semblent pas cohérentes avec la sélection de la candidature de Digicel. Or, l'ARCEP relevait dans les résultats de la procédure que Digicel s'engageait sur des volumes de data conséquents.

Ainsi, il semblerait que Digicel ne s'est pas conformée aux engagements de commercialisation pris dans sa candidature.

(b) La Convention de Partage des Réseaux est contraire à l'objectif de concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau

Pour être effective et loyale, la concurrence entre les exploitants de réseau doit s'effectuer dans les mêmes conditions pour tous les opérateurs. L'ensemble des opérateurs de réseaux attributaires de fréquences ne peut donc se voir soumis à des obligations, en particulier de déploiement et de couverture, si Free Caraïbe et/ ou Digicel échappent à ces mêmes obligations. Or, la Convention de Partage de Réseaux consiste à entériner et valider les violations commises par Free Caraïbe (investissements, emplois, déploiement de réseau, couverture, exploitation de fréquences, etc.) au cours des 4 dernières années et pour une période qui perdurera encore plusieurs, pour ne pas dire de nombreuses, années. Cette différence de traitement entre les opérateurs n'est pas acceptable dès lors qu'elle revient à avantager indûment Free Caraïbe par rapport à ses concurrents.

Ainsi, la Convention de Partage des Réseaux va gravement fausser une saine concurrence par les mérites.

(c) La Convention de Partage des Réseaux est contraire à la quantité maximale de fréquences pouvant être attribuée à un opérateur

Dans un objectif de concurrence effective entre les opérateurs, les cahiers des charges prévoyaient qu'un titulaire ne pouvait pas détenir sur un même territoire, et pour chaque bande, des quantités de fréquences supérieures aux quantités maximales suivantes :

Bande de fréquences	Quantité maximale
800 MHz	10 MHz duplex
900 MHz	12,5 MHz duplex
1800 MHz	25 MHz duplex
2,1 GHz	20 MHz duplex
2,6 GHz	25 MHz duplex

Les cahiers des charges prévoyaient en outre que ces quantités maximales s'appliquaient de manière conjointe au titulaire exerçant une influence déterminante sur un autre titulaire.

Or, il est évident que le montage envisagé par Free Caraïbe et Digicel (Convention de Partage de Réseaux et constitution d'une société commune propriétaire du réseau mutualisé) va se caractériser par une influence déterminante des opérateurs sur la société commune et vice versa.

A eux deux Free Caraïbe et Digicel vont donc disposer des spectres de fréquences suivants :

Bande de fréquences	Territoires	Digicel	Free Caraïbe	Cumul Digicel/Free Caraïbes
800 MHz	Guadeloupe/Martinique	-	10MHz	10MHz
	St-Barth/St Martin	10MHz	10MHz	20MHz
	Guyane	10MHz	-	10MHz
900 MHz	Guadeloupe/Martinique	-	-	-
	St-Barth/St Martin	-	4,8MHz/4MHz	8,8MHz
	Guyane	3,4MHz	4,8MHz	8,2MHz
1800 MHz	Guadeloupe/Martinique	5MHz	20MHz	25MHz
	St-Barth/St Martin	10MHz	20MHz	30MHz
	Guyane	10MHz	15MHz	25MHz
2,1 GHz	Guadeloupe/Martinique	9,8MHz	14,8MHz	24,6MHz
	St-Barth/St Martin	9,8MHz	14,8MHz	24,6MHz
	Guyane	9,8MHz	14,8MHz	24,6MHz
2,6 GHz	Guadeloupe/Martinique	20MHz	15MHz	35MHz
	St-Barth/St Martin	15MHz	15MHz	30MHz
	Guyane	15MHz	20MHz	35MHz

Il apparaît clairement que Free Caraïbe et Digicel sont largement avantagés par rapport aux autres opérateurs pour les raisons suivantes :

- leur rapprochement leur permet de disposer de « fréquences en or » sur tous les territoires de la Zone Antilles-Guyane,
- leur rapprochement leur permet de disposer d'un spectre bien plus large que les autres opérateurs sur tous les territoires de la Zone Antilles Guyane et qui, dans plus de la moitié des cas (en rouge dans le tableau), est supérieur à la quantité maximale de fréquences autorisée par l'ARCEP dans sa consultation.

Dans la mesure où la Convention de Partage des Réseaux prévoit une mutualisation des fréquences cet avantage va automatiquement et immédiatement bénéficier aux deux opérateurs au détriment des autres opérateurs.

(d) La Convention de Partage des Réseaux est contraire à l'objectif d'absence de discrimination, dans des circonstances analogues, dans le traitement des opérateurs

L'ARCEP n'a attribué des fréquences qu'à des opérateurs ayant candidaté seul, sans accord de partage.

Ni Free Caraïbe, ni Digicel n'ont évoqué dans leur candidature la possibilité de mutualiser leurs réseaux et encore moins leurs fréquences.

L'ARCEP a donc procédé à des attributions de manière individuelle sans étudier les bénéfices pour les différents opérateurs de se rapprocher selon les bandes de fréquences obtenues.

L'ARCEP a d'ailleurs sanctionné le seul opérateur (Nomotech) qui, ne disposant pas de réseau dans la Zone Antilles-Guyane, avait indiqué dans son dossier de candidature qu'il envisageait de conclure un accord de partage de réseau avec un autre opérateur.

Si l'ARCEP acceptait aujourd'hui l'existence de cet accord de partage, elle favoriserait de manière évidente Free Caraïbe par rapport à Nomotech, cette discrimination pouvant remettre en cause l'analyse des deux candidatures pour l'attribution de fréquences.

Elle avantagerait en outre Free Caraïbe et Digicel qui bénéficieraient de conditions d'exploitation de leurs réseaux bien plus favorables que celles des autres opérateurs.

3.2.5 La Convention de Partage des Réseaux est contraire à l'objectif d'utilisation et la gestion efficaces des fréquences radioélectriques

A ce jour, soit quasiment quatre années après l'attribution des fréquences 3G et 4G dans la Zone Antilles-Guyane, Free Caraïbe n'exploite toujours pas les fréquences qui lui ont été attribuées par l'ARCEP.

Cette situation est en soi contraire à une utilisation efficace des fréquences radioélectriques.

Par ailleurs, la Convention de Partage des Réseaux prévoit que Digicel accueillera, dans une première phase, les clients de Free Caraïbe en itinérance sur son réseau. Cette phase n'est pas limitée dans le temps et pourrait donc s'inscrire dans la durée, à l'instar de ce qui s'est produit en métropole entre Orange et Free Mobile. Pendant cette période, Free Caraïbe n'exploite toujours pas ses fréquences.

En conséquence, la Convention de Partage des Réseaux va aggraver et inscrire dans la durée l'inutilisation par Free Caraïbe de ses fréquences.

Free Caraïbe se trouve donc en situation d'avoir préempté des fréquences, empêchant ainsi les autres opérateurs d'en disposer afin de proposer des offres à très haut débit et d'augmenter **quasi-instantanément** leur couverture. Cette absence d'utilisation est en tout point contraire au principe d'utilisation et de gestion efficace des fréquences radioélectriques et aggrave encore la situation concurrentielle sur le marché.

Pour cette seule raison, l'ARCEP doit immédiatement engager une procédure de sanction à l'encontre de Free Caraïbe afin de retirer son autorisation d'utilisation de fréquences.

3.2.6 La Convention de Partage des Réseaux est contraire à l'objectif de promotion, lorsque cela est approprié, d'une concurrence fondée sur les infrastructures

La Zone Antilles-Guyane est encore géographiquement peu couverte par les opérateurs et comporte encore de nombreuses zones blanches. Or, si certaines zones ne pourront pas être couvertes par chaque opérateur, une mutualisation complète de deux réseaux sur l'ensemble de la Zone Antilles-Guyane est contraire à l'intérêt des territoires.

En conséquence, la Convention de Partage des Réseaux ne peut pas porter sur l'ensemble de la Zone Antilles-Guyane et doit être strictement limité aux zones géographiques où il n'est pas pertinent de déployer plusieurs réseaux mobiles.

Elle doit également, sur ces zones, être ouverte à tous les autres opérateurs qui en feraient la demande dans des conditions objective et raisonnable permettant aux autres opérateurs de reproduire les offres qui seraient proposées par Free Caraïbe et Digicel.

3.3 La violation des règles de partage de réseaux

Dans ses lignes directrices sur le partage de réseaux mobiles⁸, l'ARCEP rappelle que les accords de partage de réseau mobile n'ont un effet favorable que s'ils permettent d'atteindre ou de faciliter l'atteinte des objectifs prévus à l'article L.32-1 CPCE tels qu'améliorer l'aménagement du territoire ou la protection de l'environnement. A l'inverse, elle considère que le partage de réseaux mobiles peut, dans certains cas, avoir un effet défavorable sur les objectifs de concurrence effective et loyale au bénéfice des utilisateurs, d'investissement et d'innovation et la promotion de la concurrence par les infrastructures.

Dans ses lignes directrices, l'ARCEP indique qu'elle procède à une évaluation *in concreto* des accords de partage dans le cadre d'un bilan des effets favorables/ défavorables au regard des objectifs qui lui sont assignés par l'article L.32-1 CPCE.

Les éléments pris en compte par l'ARCEP pour réaliser le bilan de l'accord de partage :

- **La zone du territoire** : une généralisation excessive, au sein du marché, du partage de réseaux mobiles pouvant, selon l'ARCEP, abaisser les incitations à l'investissement et l'innovation, restreindre l'autonomie des acteurs et, *in fine*, faire obstacle à la concurrence effective et loyale entre les opérateurs, elle promeut la concurrence par les infrastructures. En conséquence, elle considère que les accords de partage ne devraient pas porter sur une part excessive du marché.

⁸ https://www.arcep.fr/uploads/tx_gspublication/2016-05-25-partage-reseaux-mobiles-lignes-directrices.pdf

Au regard de ce critère, le périmètre de l'accord de partage apparaît clairement excessif dans la mesure où il porte sur l'ensemble de la Zone Antilles-Guyane, i.e. l'ensemble du périmètre géographique des fréquences de Free Caraïbe et Digicel.

- **La concurrence entre les parties à l'accord** : l'ARCEP s'assure du maintien d'une concurrence effective et loyale entre les parties à l'accord au bénéfice des utilisateurs, notamment par le biais d'une limitation du partage d'informations, de la préservation de la capacité de différenciation et de la préservation de l'autonomie des opérateurs parties à l'accord de partage.

La création d'une société commune propriétaire du réseau partagé et en charge de l'émission des fréquences, pendant les 3 phases de l'accord de partage, va engendrer un partage d'informations très large. En outre, cette mutualisation très poussée empêchera de fait toute différenciation de la part des deux opérateurs qui disposeront du même réseau, voire des mêmes fréquences et donc de la même qualité de service. Enfin, comme les MVNO, Digicel et Free Caraïbe perdront toute autonomie dans la mesure où le réseau appartiendra et sera exploité par la société commune.

- **Les incitations à l'investissement** doivent subsister.

L'accord de partage annihile toute incitation à l'investissement dans la mesure où les deux réseaux seront mutualisés. Les montants d'investissement prévus dans les dossiers de candidature vont donc être revus à la baisse et l'absence d'investissement de Free Caraïbe depuis l'attribution des fréquences ne sera même pas sanctionnée.

Enfin aucun engagement d'investissement de substitution ne semble prévu.

- **Les effets positifs sur les services apportés aux utilisateurs** : le partage doit permettre d'améliorer les services apportés aux utilisateurs, que ce soit sous la forme d'un meilleur service ou d'une stimulation de la concurrence ou le partage des gains financiers au travers de meilleurs prix concédés à l'utilisateur.

Les informations communiquées à ce stade sont trop limitées pour que nous soyons en mesure de savoir quels effets positifs les utilisateurs pourraient tirer de l'accord de partage. En tout état de cause il est évident que l'absence de charges (investissements, emplois, déploiements, couverture, etc.) pour Free Caraïbe risque de lui permettre de proposer des offres à des tarifs très attractifs, ce que les autres opérateurs ne pourront pas faire en raison des charges qu'ils supportent conformément à leurs autorisations d'utilisation de fréquences. Cette situation de concurrence déloyale serait alors patente et gravement préjudiciable à l'ensemble des opérateurs dans la Zone Antilles-Guyane.

- **L'équilibre concurrentiel sur le marché** doit être préservé.

L'entrée sur le marché de Free Caraïbe qui dispose de fréquences sans avoir à supporter les charges d'un opérateur de réseau lui donnera un avantage concurrentiel indû qui en rompant l'égalité entre les opérateurs va nécessairement fragiliser les autres opérateurs. A terme l'ARCEP peut même craindre la disparition d'un certain nombre d'entre eux.

- **La réversibilité** de l'accord de partage doit être assurée. A tout le moins, le contrat de partage ne doit pas empêcher un opérateur de résilier.

L'accord de partage, dans la mesure où il prévoit la constitution d'une société commune propriétaire du réseau, ne pourra en pratique pas être résilié et il augure en fait un rapprochement de plus en plus poussé entre les deux opérateurs concernés. En effet, le réseau sera définitivement et intégralement mutualisé entre Digicel et Free Caraïbe.

Conclusions

Free Caraïbe est attributaire de fréquences sur les territoires de Guadeloupe, Martinique, Saint-Barthélemy et Saint-Martin qu'elle n'exploite pas depuis près de 4 ans.

Cette situation constitue, en soi, une violation du principe d'utilisation et de gestion efficace des ressources radioélectrique, une violation de l'autorisation d'utilisation des fréquences attribuée à Free Mobile, une rupture de l'égalité de traitement des opérateurs et un avantage indû pour Free Caraïbe par rapport aux autres opérateurs, en particulier ceux qui n'ont pas obtenu de fréquences ou des fréquences de moins bonne qualité.

Digicel et tout particulièrement Free Caraïbe sont en violation de toutes leurs obligations au titre de leurs autorisations d'utilisation de fréquences, y compris pour Free Caraïbe les obligations minimale qui avaient été fixées par l'ARCEP dans le cadre de la consultation.

Or, le respect de ces obligations a constitué, d'une part, un critère de validité des candidatures et, d'autre part, un critère de jugement des projets soumis par les opérateurs ; lesquels ont conduit aux attributions de fréquences. L'état de lieux actuel aurait donc entraîné le rejet des candidatures des deux opérateurs.

Le rapprochement de Free Caraïbe et Digicel a entraîné le dépassement des quantités maximales de fréquences qui pouvaient être attribuées par l'ARCEP au terme de sa consultation.

Les opérateurs disposent dès lors d'un avantage concurrentiel indû sur leurs concurrents.

Enfin, les conditions de validité des conventions de partage, telles qu'elles sont détaillées dans les lignes directrices de l'ARCEP ne sont pas respectées.

L'ARCEP devrait en conséquence diligenter une procédure de sanction, en application de l'article L.36-11 CPCE, à l'égard de Free Caraïbe et Digicel afin de sanctionner les violations des opérateurs. S'agissant de Free Caraïbe, au regard du nombre et de l'ampleur des violations commises, cette procédure devrait aboutir au retrait de son autorisation d'utilisation de fréquences pour l'ensemble de la Zone Antilles-Guyane.

La Convention de Partage des Réseaux n'apportera, quant à elle, aucune amélioration à la situation du marché et est contraire à de nombreux objectifs visés à l'article L.32-1 CPCE et, en particulier :

- Le développement de l'emploi
- Le développement de l'investissement
- L'aménagement et l'intérêt des territoires
- La diversité de la concurrence dans les territoires et l'exercice au bénéfice des utilisateurs d'une concurrence effective et loyale entre les exploitants de réseau
- L'utilisation et la gestion efficaces des fréquences radioélectriques
- L'absence de discrimination, dans des circonstances analogues, dans le traitement des opérateurs
- La promotion d'une concurrence fondée sur les infrastructures

En conséquence, l'ARCEP doit invalider cet accord pour toutes les raisons développées au §3.

A défaut, cela reviendrait pour l'ARCEP à accepter que les opérateurs attributaires de fréquences ne respectent pas les obligations qui sont la contrepartie de l'attribution de ressources rares. Plus grave encore, cela reviendrait à remettre en cause l'ensemble du processus d'attribution des fréquences dès lors que le montage envisagé n'aurait pas permis à chacun des deux opérateurs d'obtenir les notes et, par suite, les fréquences dont ils sont aujourd'hui attributaires. Ce montage remet d'ailleurs en cause l'égalité de traitement des candidats à la consultation dans la mesure où Nomotech qui avait proposé un schéma similaire a été sanctionné par l'ARCEP.

Enfin cette Convention de Partage des Réseaux va réduire fortement les investissements auxquels les deux opérateurs s'étaient engagés, leur permettant ainsi de baisser les prix de leurs offres. Or, les opérateurs concurrents qui auront supportés les investissements annoncés se trouveront, dès lors, désavantagés.

L'ARCEP devra, ***a minima***, **mettre en œuvre ses pouvoirs lui permettant de solliciter des modifications afin de le rendre compatible avec les objectifs susmentionnés et, en particulier, sur les points suivants :**

- Interdire l'itinérance sur le réseau de Digicel,
- Interdire la mutualisation des fréquences, ou à tout le moins obtenir la restitution des fréquences afin que les quantités maximales de fréquences soient respectées,
- Limiter la Convention de Partage des Réseaux aux installations passives, ou à tout le moins limiter son application aux zones blanches qui ne sont pas encore couvertes par un réseau mobile.
- Faire droit à toute demande raisonnable d'accès dans des conditions objectives, transparentes et raisonnables permettant la reproduction des offres de Free Caraïbes et Digicel.

-ooOoo-