

Décision n° 2016-0244-RDPI
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 18 février 2016
portant mise en demeure de la société SFR de se conformer aux prescriptions définies
par la décision de l'Arcep n° 2012-0039 du 17 janvier 2012 autorisant la société SFR à
utiliser des fréquences dans la bande 800 MHz en France métropolitaine pour établir et
exploiter un réseau radioélectrique mobile ouvert au public

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes,

Vu le code des postes et des communications électroniques (ci-après « CPCE »), notamment ses articles L. 32-1, L. 36-7, L. 36-11, L. 42-1, L. 130, D. 594 et D. 595 ;

Vu la décision n° 2012-0039 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 17 janvier 2012 autorisant la société SFR à utiliser des fréquences dans la bande 800 MHz en France métropolitaine pour établir et exploiter un réseau radioélectrique mobile ouvert au public ;

Vu la décision n° 2015-1267-RDPI de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 21 octobre 2015 relative à l'ouverture de la procédure prévue à l'article L. 36-11 du code des postes et des communications électroniques à l'égard de la société SFR ;

Vu le questionnaire du rapporteur adressé le 21 décembre 2015 à la société SFR et le courrier de réponse de la société reçu le 28 janvier 2016 ;

Vu le rapport d'instruction du rapporteur ;

Vu l'ensemble des éléments versés au dossier d'instruction ;

Après en avoir délibéré en formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction, le 18 février 2016 ;

I. Dispositions légales et réglementaires

Au titre de l'article L. 32-1 du CPCE, l'Autorité prend notamment, « *dans des conditions objectives et transparentes, des mesures raisonnables et proportionnées en vue d'atteindre les objectifs suivants : [...]*

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

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

A. Dispositions relatives au pouvoir de sanction de l'Autorité

Selon l'article L. 36-7 du même code, l'Autorité :

« 3° Contrôle le respect par les opérateurs des obligations résultant des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables en vertu du présent code [...] et des autorisations dont ils bénéficient et sanctionne les manquements constatés dans les conditions prévues aux articles L. 36-10 et L. 36-11 [...] »

Aux termes de l'article L. 36-11 du CPCE :

« L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut, soit d'office, soit à la demande du ministre chargé des communications électroniques, d'une organisation professionnelle, d'une association agréée d'utilisateurs ou d'une personne physique ou morale concernée, sanctionner les manquements qu'elle constate de la part des exploitants de réseau et des fournisseurs de services de communications électroniques. Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes :

I.-En cas de manquement par un exploitant de réseau ou un fournisseur de services de communications électroniques :

-aux dispositions législatives et réglementaires au respect desquelles l'Autorité a pour mission de veiller ou aux textes et décisions pris en application de ces dispositions ;

-aux dispositions du règlement (UE) n° 531/2012 du Parlement européen et du Conseil du 13 juin 2012 concernant l'itinérance sur les réseaux publics de communications mobiles à l'intérieur de l'Union ;

-ainsi qu'aux prescriptions d'une décision d'attribution ou d'assignation de fréquence prise par l'Autorité en application de l'article 26 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication,

l'exploitant ou le fournisseur est mis en demeure par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes de s'y conformer dans un délai qu'elle détermine.

La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le même délai. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'Autorité peut rendre publique cette mise en demeure. [...] ».

B. Obligations en matière de déploiement en zone de déploiement prioritaire

La société SFR a été autorisée à utiliser des fréquences dans la bande 800 MHz en France métropolitaine pour établir et exploiter un réseau radioélectrique mobile ouvert au public par la décision n° 2012-0039 en date du 17 janvier 2012. En matière de déploiement, conformément à l'article L. 42-2 du CPCE aux termes duquel *« [...] les obligations de déploiement tiennent prioritairement compte des impératifs d'aménagement numérique du territoire »*, il est prévu au paragraphe 2.2 de l'annexe 1 de cette décision :

© Autorité de régulation des communications électroniques et des postes

« Le titulaire est tenu d'assurer, par son réseau mobile à très haut débit, des taux de couverture de la population dans la zone de déploiement prioritaire respectant le calendrier suivant :

Date	T ₁ + 5 ans	T ₁ + 10 ans
Proportion de la population de la zone de déploiement prioritaire à couvrir	40%	90%

T₁ : date de délivrance de l'autorisation de l'opérateur dans la bande 800 MHz

Le titulaire satisfait cette obligation de couverture par l'utilisation exclusive des fréquences de la bande 800 MHz qui lui sont attribuées dans le cadre de la présente procédure. Les dispositifs mis en oeuvre avec d'autres opérateurs dans le cadre d'une mutualisation des réseaux ou de fréquences, au sens décrit dans la partie 4 du présent document, contribuent à satisfaire son obligation de couverture. »

II. Exposé des faits

A. Contexte et échanges préalables à l'ouverture de la procédure prévue par l'article L. 36-11 du CPCE

Par les décisions n° 2012-0037, n° 2012-0038 et n° 2012-0039 en date du 17 janvier 2012, l'Autorité a attribué respectivement aux sociétés Bouygues Telecom, Orange et SFR des autorisations d'utilisation de fréquences dans la bande 800 MHz.

Dans une perspective d'aménagement du territoire, ces autorisations contiennent pour ces trois opérateurs une obligation de couverture d'une zone dite de « déploiement prioritaire »¹ (ZDP) par leur réseau mobile à très haut débit (4G). Les titulaires doivent couvrir 40% de la population en ZDP au 17 janvier 2017 et 90% de la population dans cette zone au 17 janvier 2022.

Afin de vérifier la trajectoire de déploiement suivie par chacun des trois opérateurs en vue d'atteindre l'échéance fixée, dans leur autorisation, au 17 janvier 2017, les services de l'Arcep leur ont demandé, par un courrier en date du 1^{er} juillet 2015, de leur transmettre l'état des lieux de leur déploiement. La société SFR a répondu par un courrier en date du 21 juillet 2015, dans lequel elle faisait état au 1^{er} juillet 2015 d'un taux de couverture « *non significatif* » de la population en ZDP dans la bande 800 MHz.

B. Ouverture de la procédure prévue par l'article L. 36-11 du CPCE et éléments recueillis dans ce cadre

Par une décision n° 2015-1267-RDPI en date du 21 octobre 2015, la formation RDPI de l'Autorité a ouvert, sur le fondement des articles L. 36-11 et D. 594 du CPCE, une instruction relative au manquement éventuel de la société SFR aux dispositions de la décision n° 2012-0039.

¹ La zone de déploiement prioritaire est définie par une liste de communes en annexe 3 aux décisions d'autorisations d'utilisation de fréquences dans la bande 800 MHz. Elle correspond à 18% de la population métropolitaine et 63% de la surface du territoire dans les zones les moins denses.

Dans le cadre de cette procédure, un questionnaire a été envoyé à la société SFR le 21 décembre 2015. La société y a répondu par un courrier en date du 28 janvier 2016.

Dans sa réponse, elle fait état d'un taux de couverture au 1^{er} janvier 2016 de 7,68% de la population en ZDP dans la bande 800 MHz. Elle prévoit un taux de couverture au 1^{er} juillet 2016 d'environ 15%.

III. Mise en demeure

La société SFR est tenue d'atteindre un taux de couverture de la population en 4G dans la bande 800 MHz en ZDP de 40% au 17 janvier 2017.

Il ressort des éléments fournis par la société qu'au 1^{er} juillet 2015, soit trois ans et demi après l'attribution de son autorisation en bande 800 MHz, son taux de couverture de la population en ZDP dans cette bande était « *non significatif* ». Au 1^{er} janvier 2016, soit presque quatre ans après l'attribution de son autorisation, elle déclare atteindre un taux de 7,68%.

Afin de respecter l'obligation inscrite dans son autorisation, la société SFR doit ainsi, en un an, augmenter de 32,32 points de pourcentage son taux de couverture.

Compte tenu de l'étendue limitée du déploiement effectué par la société SFR et de l'ampleur du déploiement restant à accomplir, il existe un doute sérieux quant au fait que la société SFR se situe à ce jour sur une trajectoire de déploiement compatible avec le respect de son obligation de couverture de 40% de la population en ZDP au 17 janvier 2017.

Or, ce faible déploiement d'un réseau 4G en ZDP par la société SFR ne peut s'expliquer par le manque de disponibilité des équipements utilisés. En effet, l'essentiel du déploiement nécessaire à la société SFR n'implique pas l'installation de nouveaux pylônes mais l'adaptation de sites existants, et les équipements utilisés pour l'implantation d'infrastructures de réseaux 4G sont largement disponibles.

A cet égard, un autre opérateur titulaire d'autorisation dans la bande 800 MHz déclare atteindre un taux de couverture de la population en ZDP au 1^{er} janvier 2016 de 33,1%.

Ainsi, alors que plus de quatre ans se sont écoulés depuis l'attribution à la société SFR de son autorisation d'utilisation de fréquences dans la bande 800 MHz, et eu égard au temps restant à courir jusqu'à l'échéance de l'obligation de couverture de 40% de la population en ZDP, il apparaît nécessaire de s'assurer que la société engage les moyens nécessaires au déploiement en bande 800 MHz d'un réseau à très haut débit dans cette zone du territoire et respecte ainsi son obligation à l'échéance initialement prévue du 17 janvier 2017.

Il résulte de l'ensemble des observations précédentes, et eu égard en particulier aux objectifs prévus aux articles L. 32-1 et L. 42-2 du CPCE relatifs notamment à l'aménagement numérique du territoire, qu'il y a lieu de mettre en demeure la société SFR de respecter son obligation d'ici le 17 janvier 2017.

Décide :

Article 1 - La société SFR est mise en demeure de respecter, d'ici le 17 janvier 2017, les dispositions relatives à l'obligation de couverture de la population en zone de déploiement prioritaire figurant au cahier des charges annexé à la décision n°2012-0039 susvisée.

Article 2 - La présente décision sera notifiée à la société SFR par le directeur général de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes et publiée sur le site internet de l'Autorité.

Fait à Paris, le 18 février 2016,

Le président

Sébastien SORIANO