



SFR estime que le déploiement des services très haut débit mobile passe prioritairement par l'utilisation des fréquences 800 MHz, les besoins capacitaires étant par ailleurs satisfaits par les fréquences 2,6 GHz. La résolution des problèmes d'exploitabilité du spectre 800 MHz doit ainsi rester la priorité des pouvoirs publics, aucun besoin technique ne justifiant une réutilisation des bandes 1800 MHz avant 2015-2016.

Une autorisation de réutilisation des bandes 1800 MHz pour la fourniture de services 4G/LTE avant 2014 serait par ailleurs inacceptable. En effet, les enchères de fréquences 4G/LTE ayant eu lieu en janvier 2012, un refarming des fréquences 1800 MHz à une date rapprochée contreviendrait aux principes de sécurité et de prévisibilité juridique ; il méconnaîtrait également les conditions d'une concurrence loyale.

Néanmoins, dans un souci de stabiliser de manière durable la répartition des fréquences entre les opérateurs, SFR est favorable à une approche coordonnée de l'accès au spectre 1800 MHz permettant une réutilisation simultanée de ces fréquences en services 4G/LTE au second semestre 2014, à une date garantissant les conditions d'égalité et de concurrence effective entre opérateurs.

I - Il n'y a aucune urgence à autoriser la réutilisation de la bande 1800 MHz pour les services 4G/LTE ; la véritable priorité est de résoudre les problèmes d'exploitabilité des fréquences 4G/LTE déjà attribuées, et tout particulièrement les fréquences 800 MHz

La bande 1800 MHz doit être considérée comme une bande capacitaire complémentaire aux fréquences déjà attribuées pour la 4G/LTE. Or, à ce stade, SFR estime que les besoins en capacité supplémentaire n'interviendront pas avant 2015-2016 au plus tôt.

Les fréquences 800 MHz au contraire, au vu de leur rareté et de la qualité de leurs propriétés de propagation, sont les seules à permettre le déploiement de réseaux à très haut débit mobile sur l'ensemble du territoire, conformément à l'objectif prioritaire d'aménagement numérique du territoire.

S'il n'est pas encore possible d'évaluer très précisément l'ampleur du phénomène d'interférences dans les bandes 800 MHz et 2,6 GHz, la priorité des pouvoirs publics doit être aujourd'hui de rendre le spectre attribué pour la 4G/LTE aux opérateurs propre à son utilisation. Aussi longtemps que les interférences 800 MHz, en particulier, n'auront pas été réglées, une levée anticipée de la restriction des bandes 1800 MHz à la technologie GSM constituerait un très mauvais signal pour l'exploitation des fréquences 800 MHz, dites « en or », qui souffriraient d'une moindre priorité, aussi bien de la part de certains opérateurs que de l'écosystème d'équipementiers réseau et terminaux. Ainsi, l'iPhone 5 bénéficierait-il d'une prime alors qu'il n'a pas tenu compte des attributions des Etats européens.

SFR estime qu'une solution efficace doit être trouvée pour tous les acteurs pour le LTE, et ce, en tenant compte de l'ensemble des fréquences disponibles. Pour sa part, SFR met tout en œuvre en vue de la résolution des problèmes d'exploitation de la bande 800MHz. Elle lancera un pilote sur Lyon dès la fin octobre 2012, et se joindra au pilote tri-opérateurs de 2013 à St-Etienne.



En conséquence, SFR souhaiterait que l'ARCEP, avec les autorités concernées, s'assure de la résolution des problèmes d'exploitabilité des fréquences 800 MHz avant toute décision sur la réutilisation du spectre 1800 MHz.

II – Un réaménagement de la bande 1800 MHz dans un calendrier précipité porterait atteinte à une concurrence effective et loyale et méconnaîtrait les principes de sécurité et de prévisibilité juridiques. Faire droit, de façon individuelle, à la demande de Bouygues Telecom présenterait des fragilités tant au plan juridique qu'au plan technique

- **Faire droit à la demande de Bouygues Télécom et autoriser, à court terme, la réutilisation des fréquences 1800 MHz en 4G/LTE conduirait à violer le principe de prévisibilité juridique**

Aucun élément n'a permis aux opérateurs d'envisager que l'ARCEP puisse mettre en œuvre cette faculté de réaffectation dans un calendrier précipité.

Bien au contraire, les appels à candidatures des fréquences 4G/LTE n'ont absolument pas fait mention de cette faculté de réaffectation. Ce silence contraste avec la pratique passée, puisqu'au lancement des appels à candidatures 3G, il avait été clairement mentionné la possibilité de réutiliser les fréquences 2G pour déployer un service 3G. Cette mention avait permis aux candidats de présenter leur offre de manière éclairée.

Il s'avère en effet que la connaissance d'une éventuelle réutilisation à court terme des fréquences 1800 MHz en services 4G/LTE aurait radicalement modifié l'appréciation par SFR de la valeur des fréquences mises aux enchères et notamment retiré tout intérêt attaché aux fréquences 2,6 GHz. A cet égard, il serait des plus surprenant, compte tenu des prix de réserve fixés pour les fréquences 800 MHz et 2,6 GHz mises aux enchères, que la Commission des participations et des transferts, consultée à ce sujet, ait pu envisager une date de réutilisation des fréquences 1800 MHz dans un calendrier précipité. A cet égard, il serait utile, ainsi que SFR en a fait la demande et afin d'éclairer ce débat, de rendre public l'ensemble du dossier préalable à l'attribution par l'ARCEP des fréquences 800 MHz et 2,6 GHz.

De surcroît, comment le refarming à court terme des fréquences 1800 MHz aurait-il pu être anticipé par SFR lors des enchères 4G/LTE, alors que l'ARCEP elle-même n'avait pas procédé à cette date (et n'y a toujours pas procédé) au réexamen de la quantité de fréquences 2G attribuées aux opérateurs mobiles au regard de leurs besoins effectifs ?

Rappelons en effet que l'ARCEP était tenue de procéder à ce réexamen, qui constitue un préalable obligé à tout refarming, avant le 24 mars 2011, soit avant les enchères 4G/LTE. Le défaut de réexamen renforçait la conviction que le refarming 1800 MHz ne pouvait pas intervenir quelques mois à peine après les enchères.

Compte tenu de ces éléments, toute décision de l'ARCEP qui autoriserait Bouygues Telecom à réutiliser ses fréquences 2G pour le déploiement de la 4G/LTE moins de deux ans après les enchères, soit avant 2014, méconnaîtrait le principe de prévisibilité juridique.



- **Bouygues Telecom obtiendrait un avantage temporel incontestable, indu et irréversible**

Bouygues Telecom est l'opérateur qui utilise le spectre 1800 MHz avec la plus faible densité. Précipitée, une autorisation de réutilisation de ses fréquences en LTE lui permettrait de réaffecter une quantité importante de spectre à cette technologie plus vite que ses concurrents, ce qui lui conférerait un avantage substantiel indu, qui viendrait paradoxalement récompenser une utilisation moins efficace de la ressource rare.

Accéder à la demande de Bouygues Telecom lui permettrait en effet de mettre en œuvre une stratégie de « préemption » et de devancer ses concurrents potentiels sur le marché émergent de la 4G/LTE, grâce à l'exploitation d'un avantage temporel dénué de toute rationalité économique.

Cette stratégie est en contradiction flagrante avec l'objectif de maintien d'une concurrence effective et loyale entre opérateurs qui constitue l'une des missions de l'ARCEP.

En effet, Bouygues Telecom a pu profiter, du fait d'une politique de gestion du spectre antérieure à 2007 qui visait à attribuer des quantités de fréquences égales aux opérateurs quelle que soit leur taille, d'attributions de fréquences très larges par rapport à sa base clients. Il est aujourd'hui en mesure, avec peu d'efforts, de libérer des quantités de fréquences considérables pour de nouvelles technologies à 1800 MHz, ce qui n'est pas le cas de SFR ni d'Orange.

- **Il n'est pas légalement possible de réserver du spectre pour un acteur déterminé**

SFR estime qu'une solution impliquant l'attribution de spectre de gré à gré entre l'ARCEP et un opérateur n'est pas envisageable. En particulier, Free ne saurait bénéficier ni d'une allocation de spectre de gré à gré, ni d'un traitement particulier lié à un statut de nouvel entrant auquel il ne peut plus prétendre.

Free a réussi à capter une part significative de la clientèle des opérateurs historiques depuis son lancement commercial. Le marché de la téléphonie est beaucoup plus mouvant et Free ne se trouve pas dans une situation handicapante :

- En 2G, la clientèle de Free est servie par le réseau d'Orange (accord d'itinérance) ;
- En 3G, Free a eu à plusieurs reprises l'opportunité d'acquérir la même quantité de spectre que les opérateurs historiques, et a acquis au final au moyen d'une licence réduite la quantité de spectre dont il estimait avoir besoin ;
- En 4G/LTE, Free dispose de la meilleure quantité de fréquences sur la bande 2,6 GHz et d'itinérance en 800 MHz.



Free ne saurait donc à ce jour être traité comme un nouvel entrant ; les dernières enchères pour les fréquences 800 MHz et 2,6 GHz ne l'ont d'ailleurs pas identifié comme tel. Il n'y a donc pas lieu de le désigner comme bénéficiaire d'une attribution discrétionnaire de fréquences.

SFR estime que l'ARCEP devra, pour toute allocation du spectre 1800 MHz et conformément aux dispositions de l'article L. 42-2 du CPCE, s'assurer que c'est bien pour répondre à ses besoins propres qu'un acteur souhaite acquérir du spectre 1800 MHz, et non pour satisfaire les besoins d'un autre opérateur ou pour des raisons spéculatives.

- **L'autorisation du LTE sur la bande 1800 MHz ne doit pas remettre en cause le résultat des enchères 4G/LTE**

L'utilisation du 1800 MHz en tant que solution de contournement est inacceptable et viendrait fausser les résultats des enchères 4G/LTE. En particulier, elle pourrait permettre à un acteur de remplir plus aisément les obligations de déploiement contractées au moment des enchères, notamment à moindre coût dans le cas des obligations à 2,6 GHz.

A défaut de restitution de spectre préalablement à une éventuelle autorisation, Bouygues Telecom pourrait même espérer exploiter une canalisation de 20MHz en LTE, ce qui fausserait le résultat des précédentes enchères de manière inacceptable.

- **SFR serait particulièrement défavorisée par un processus mal encadré**

Un tel processus introduirait une inégalité de traitement vis-à-vis des opérateurs qui ne seraient pas en mesure de libérer du spectre du fait de son utilisation. SFR tient à rappeler qu'elle rendra 2,4 MHz dans la bande 900 MHz en fin d'année 2012, répondant ainsi aux exigences du régulateur, et poursuit en parallèle sa stratégie de déploiement de l'UMTS 900 dans les zones très denses, ce qui nécessite un basculement d'environ 5 MHz de trafic GSM à 900 MHz vers la bande 1800 MHz. Une libération importante de spectre à 1800 MHz n'est ainsi tout simplement pas envisageable pour SFR.

Les opérations de refarming des fréquences 900 MHz pour la 3G réalisées par SFR sont prévues jusqu'au premier semestre 2014 dans les zones très denses, et SFR ne pourra pas opérer ces évolutions plus tôt compte tenu du volume de trafic écoulé jusqu'ici sur la couche GSM 900 MHz en raison des mix de terminaux dans notre parc. Bouygues Telecom, qui doit faire face à un trafic nettement plus faible, n'a pas été confronté à cette contrainte, et tire là encore un bénéfice indu de la plus faible utilisation de son spectre par la capacité qu'elle lui a donné de réaliser le refarming 900 MHz plus tôt que ses concurrents.

SFR estime que la conclusion de ces opérations de réutilisation du spectre 900 MHz en zones très denses doit être un préalable avant toute autorisation de réutilisation du 1800 MHz. Un délai raisonnable devrait être laissé par l'ARCEP pour les prendre en compte.



Par ailleurs, le spectre 1800 MHz de SFR est discontigu; or, l'état de l'art des équipements LTE ne permet pas la gestion des deux blocs 1800 MHz de SFR en mode combiné GSM-LTE. Une remise en contiguïté des blocs de chaque opérateur est un prérequis indispensable avant toute autorisation LTE.

A ce propos, SFR invite l'ARCEP à étudier les questions relatives à la contiguïté de manière globale, intégrant toutes les bandes de fréquences où de telles situations d'utilisation sous-optimale du spectre se présentent, et à éviter une approche bande par bande.

Le réaménagement de la bande 1800 MHz est contraignant pour certains opérateurs, et pas pour d'autres car ils ne subissent aucun décalage de leurs attributions de fréquences (à part la restitution prévue par l'ARCEP). Par leur position centrale dans d'autres bandes, ces mêmes opérateurs sont cependant en position de bloquer les réaménagements menant à l'optimisation du spectre dans d'autres bandes, comme celle à 2,1 GHz par exemple.

III – Dans un souci de prévisibilité et de stabilisation du portefeuille de fréquences détenues par les opérateurs, SFR soutient une approche coordonnée, fondée sur un calendrier de mise en œuvre simultanée d'un dispositif concernant tous les opérateurs. Ce dispositif doit néanmoins prendre en compte leurs besoins avérés en quantité de spectre

L'ARCEP propose, dans le cadre d'une approche coordonnée, un schéma cible caractérisé par une allocation 20/20/20/15 à horizon 2016.

Selon nos estimations, à partir de 2016, les opérateurs GSM devront conserver 5 MHz de spectre pour leur trafic 2G, en plus du spectre qu'ils réutiliseraient en LTE. Cette circonstance pourrait donc effectivement conduire à l'allocation envisagée par l'ARCEP, qui, sauf changements substantiels du marché, ne nous semble donc pas incohérente.

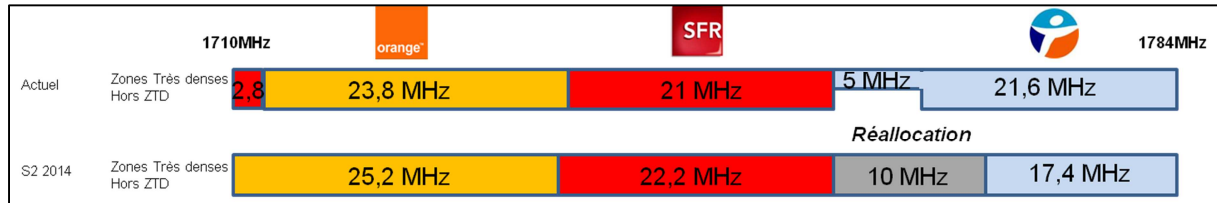
Toutefois, le schéma proposé par l'Autorité comporte également une étape intermédiaire, qui présente plusieurs difficultés :

- D'une part, elle ne tient pas compte du trafic existant des titulaires pour servir leurs usages 2G, usages auxquels les fréquences 1800 MHz sont destinées au titre des licences ;
- D'autre part, elle ne résout pas le problème de la discontinuité du spectre.

Le principe d'égalité impose un réajustement du spectre GSM résiduel en fonction du trafic de chaque opérateur.



SFR propose plutôt l'étape suivante, second semestre 2014, dans le cadre d'une approche coordonnée et d'une mise en œuvre simultanée du refarming



Sur la base des estimations de trafic de chacun des opérateurs faites par SFR (étude jointe dans notre réponse détaillée), cette étape intermédiaire permettrait de demander à chaque opérateur un même effort pour libérer le spectre 1800 MHz en vue d'un usage LTE. Elle libère également 10 MHz de spectre en vue d'une procédure de réattribution. Selon nos estimations, un tel schéma permettrait à chaque opérateur d'exploiter 10 MHz de LTE mi-2014.

Pour respecter ce calendrier ambitieux, SFR devra augmenter substantiellement les subventions de ses terminaux 3G afin d'accélérer la migration vers la 3G de son trafic 2G.

Si la réintégration du spectre de SFR en un bloc unique n'était pas réalisable, SFR propose une solution alternative consistant en la restitution du bloc de 2,8 MHz situé en bas de bande. Dans ce cas, SFR ne disposerait plus que de 21 MHz, ce qui repousserait les possibilités de réutilisation de spectre de quelques mois, soit au cours du premier semestre 2015.

Enfin, si la réintégration du spectre de SFR en un bloc unique n'était pas réalisable et que l'ARCEP exige une rétrocession dans notre bloc principal (actuellement de 21 MHz), SFR estime qu'il ne lui serait pas possible de réutiliser un bloc de 10 MHz pour une autre technologie avant mi-2016.

IV - La question des redevances est une question complexe. Il convient de distinguer l'extension d'usage pour un acteur disposant d'un spectre au titre d'une licence et l'attribution de spectre supplémentaire à un acteur un an après qu'il ait pu en obtenir autrement ; une solution cohérente pour ces deux cas devra être arrêtée.

Le montant des redevances qui sera arrêté pour les fréquences réutilisées en 4G doit faire partie intégrante des conditions que fixera l'Etat pour cette opération de « refarming ».

Pour les opérateurs exploitant déjà le 1800 MHz, et quel que soit le schéma retenu, SFR demande que les redevances relatives au spectre qui leur a déjà été attribué restent des redevances annuelles.

L'attribution de spectre supplémentaire à un acteur n'en disposant pas doit refléter la valeur de marché de ce spectre LTE. Un an après les enchères de la 4G/LTE, une différence de traitement serait particulièrement difficile à justifier et à comprendre pour le marché.