



Consultation publique de l'ARCEP pour l'attribution de licences 3G dans la bande 2,1 GHz en France métropolitaine

Date du document	Validation	Etat du document	Version
15 juillet 2008	Jacques POMONTI Président	définitif	V1.0



SOMMAIRE

1 - Remarques générales

2 - De la nécessité de nouvelles fréquences 3G pour les opérateurs existants

3 - Du besoin d'un nouvel entrant sur le marché de la téléphonie mobile

4 - Les solutions alternatives pour l'utilisation de ces fréquences 2,1 GHz

5 - Conclusion



Dans le cadre de la consultation publique lancée par l'ARCEP sur l'attribution des licences 3G dans la bande des 2,1GHz en France métropolitaine, l'AFUTT considère que les points suivants doivent être pris en compte pour répondre aux attentes et besoins des utilisateurs :

- Nécessité d'attribuer des licences 3G pour redynamiser la libre concurrence et ouvrir les services sur des forfaits avec usages illimités,
- Pas de nécessité de proposer aux opérateurs existants des fréquences 3G supplémentaires dans la bande des 2,1 GHz,
- La valeur économique d'une licence 3G dépendant de son exploitation, préférer le paiement d'une redevance annuelle (calcul sur une indexation cumulative à partir de 2 indices : indice économique sectoriel et calcul du chiffre d'affaires) à la mise aux enchères qui a pour effet de limiter les investissements de déploiement de l'opérateur entrant et, par voie de conséquence, de retarder l'offre des services nouveaux
- Obligation pour l'opérateur entrant de respecter un calendrier contractuel de déploiement pour une couverture territoriale fondée sur le principe de continuité de service en situation d'itinérance,
- Droit de recours auprès de l'Autorité de régulation pour les associations de consommateurs en cas de non respect du calendrier contractuel de déploiement,
- Obligation du paiement d'une indemnité de retard de déploiement par l'opérateur souscripteur,
- Droit prioritaire d'installation de l'opérateur entrant sur les infrastructures passives d'un opérateur tiers,
- Paiement d'une pénalité si l'opérateur entrant n'utilise pas les fréquences qui lui sont allouées suivant le calendrier de mise en exploitation

Ces différents points sont développés dans le cours des réponses formulées ci-après par l'AFUTT.



1 – Remarques générales

« Faire le meilleur usage des fréquences disponibles, au bénéfice des consommateurs ». Cette citation extraite de la lettre que le gouvernement a adressée à l'Autorité le 19 mai dernier ne peut que réjouir notre association qui se bat depuis bientôt 40 ans pour que triomphe une vision de ce marché centrée sur les utilisateurs et non pas seulement sur les technologies et la régulation entre les acteurs économiques.

L'AFUTT s'est attachée à répondre globalement aux questions posées par l'ARCEP en reformulant deux questions :

- Quelle nécessité y aurait-il à attribuer de nouvelles fréquences 3G aux opérateurs existants ?
- Y a-t-il besoin d'un nouvel entrant sur le marché de la téléphonie mobile 3G ?

Les responsables de l'association restent disponibles pour de plus amples échanges, si nécessaire, avec l'Autorité sur ce sujet ou sur tel ou tel point précis des commentaires ci-dessous.

2 - De la nécessité de nouvelles fréquences 3G pour les opérateurs existants

Manifestement, à ce jour, l'arrivée de la technologie 3G dans l'univers du mobile n'a pas suscité l'enthousiasme des utilisateurs.

A la fin 2007 (derniers chiffres publics disponibles), seuls 33% des abonnés avaient au moins une fois par mois utilisé un service multimédia depuis leur mobile ; encore faut-il préciser que ce décompte englobe les technologies GPRS, EDGE et UMTS (3G).

Plus décevant encore, ce pourcentage n'avait augmenté que de 3% en un an, malgré les immenses efforts marketing consacrés à leur promotion. Le tout pèse aujourd'hui 6 à 7% du chiffre d'affaires des opérateurs, loin derrière les revenus des trafics voix et SMS.

Quant à la télévision sur mobile, supposée être la « killer application » de la 3G, chacun sait désormais qu'elle se développera en réalité avec l'avènement de la technologie DVBH, sur d'autres bandes de fréquences par conséquent.

Pourquoi un tel échec ? Parce que, comme toujours en matière de nouvelles technologies, la performance intrinsèque des réseaux ne peut suffire à créer de l'appétence chez les consommateurs sans l'émergence de services attractifs, peu onéreux ou à forte valeur d'usage, et surtout ergonomiquement adaptés à la taille des terminaux et, dans le cas d'espèce, à la mobilité.

Il est saisissant de constater que :

- Le plus grand succès de services mobiles multimédia reste l'i-mode japonais qui compte aujourd'hui pas moins de 47,8 millions d'utilisateurs. Lancé en 1999 sans surenchère sur le débit du réseau, les abonnés ont été recrutés pour la plupart sur le réseau 2G de l'opérateur DoCoMo.
- Le plus grand succès d'application data mobile en entreprise est le push mail, popularisé par les terminaux «Black Berry », qui fonctionnent très bien en GPRS !



- Lancé en version 2G avec le succès que l'on sait, l'iPhone d'Apple a su conquérir les consommateurs par la convivialité de son interface utilisateur. Si le succès commercial n'est pas encore au rendez-vous en Europe cela tient plus à un prix de vente élevé qu'à un défaut de bande passante, puisque ses possesseurs seraient de loin, nous dit-on, les plus gros consommateurs de services multimédias.

Bien sûr, il reste des perspectives sérieuses de développement de nouveaux services mobiles : divertissement, m-commerce, m-paiement, M2M, services géolocalisés, etc...

Mais aucun ne semble devoir faire exploser la consommation à court terme et la plupart d'entre eux ne nécessitent pas beaucoup de bande passante.

Il leur faut surtout attendre pour prendre leur essor, comme nous venons de le démontrer, le développement de middleware et d'interfaces facilitant leur usage, en particulier des navigateurs adaptés aux mobiles.

Forte de ce constat, l'AFUTT estime que, pour la période présente, les opérateurs existants n'ont pas besoin de fréquences 3G supplémentaires dans la bande 2,1GHz et doivent plutôt concentrer leurs efforts à parfaire la couverture complète du territoire, en investissant sur les fréquences basses qui, nous l'espérons, seront bientôt libérées.

En effet, si la couverture de la population atteint un niveau satisfaisant, il n'en va pas de même pour la couverture du territoire qui présente encore de nombreuses zones blanches ou grises, ce qui constitue un retard social grave et un handicap économique lourd pour notre pays.

Les nouvelles technologies sont désormais un enjeu important pour l'aménagement du territoire, et s'agissant de téléphonie mobile, ces carences peuvent affecter n'importe quel utilisateur dès lors qu'il doit traverser une telle zone. Sans compter que, dans ces zones dites blanches ou grises, les appels d'urgence présentent une valeur exceptionnellement élevée pour les utilisateurs. Certains services pratiques du web pourraient être également concernés.

L'AFUTT a milité pour que la réglementation soit assouplie dans le sens d'une large liberté de partage des infrastructures entre opérateurs afin de leur permettre d'équiper ces zones au meilleur coût. Nous nous interrogeons aujourd'hui sur l'absence de mise en œuvre de ces facilités sur le terrain.

L'AFUTT rappelle que ces zones non couvertes ne sont pas nécessairement situées dans des territoires enclavés ou dans des territoires non desservis par des infrastructures. Ces « trous de couverture » peuvent se situer en pleine zone urbaine dense, voire très dense, représentant une dégradation de service importante pour les utilisateurs dans la continuité de communication en situation itinérante (transport public, piéton, etc.).



3 - Du besoin d'un nouvel entrant sur le marché de la téléphonie mobile

Le caractère imparfaitement concurrentiel du secteur des mobiles a été dénoncé avec constance par l'AFUTT depuis la fin des années 90, période qui coïncide avec l'essor de ce service et l'explosion du volume des plaintes reçues par notre association.

Les symptômes de ce déficit de concurrence sont connus :

- peu de « prépayés » et non adaptation aux attentes et besoins des utilisateurs (date limite d'utilisation du prépayé très courte),
- peu d'offres d'entrée de gamme, et des coûts de communication maintenus globalement élevés pour les consommateurs, quand, dans le même temps, la facture de téléphonie fixe est à la baisse.

Ainsi aujourd'hui la téléphonie mobile représente-elle 60% de la dépense en service de télécommunication des ménages suivant l'étude de l'Autorité de régulation de février 2008.

L'image des opérateurs de téléphonie mobile a beaucoup souffert de « scandales » à répétition, dont plusieurs présentent les stigmates d'un mimétisme commercial assez prononcé:

- fidélisation forcée (contrat de deux ans),
- minutes indivisibles,
- ententes sur les tarifs,
- marges exorbitantes sur les SMS et le roaming...

Avec la 3G, des offres de téléphonie sur IP et des offres d'accès Internet illimité à coût raisonnable auraient pu voir le jour. Or, rien de tel n'est intervenu. Les opérateurs existants ont au contraire bloqué les flux VoIP (SIP ou H323) sur leurs réseaux.

Cela conduit naturellement à s'interroger sur les moyens de redynamiser le marché en facilitant l'accès d'un nouvel opérateur. Le souvenir de l'arrivée bénéfique de Bouygues Telecom sur la marché de la 2G donne à penser que la venue d'un nouvel opérateur aurait un effet positif sur la structure des offres et le jeu des acteurs.

Des fréquences ont été réservées à cet effet dès l'introduction de la 3G en France, avec un découpage permettant l'émergence de 4 opérateurs. Pourtant aucun nouvel entrant ne s'est présenté.

A ce stade deux questions subsistent :

- Existe-t-il un espace économique pour un nouvel entrant ?
- Faut-il lui accorder des conditions spécifiques pour lui permettre d'entrer ?

Dans le prolongement de notre analyse de l'état du marché, nous soutenons toute disposition techniquement et juridiquement possible en faveur d'un nouvel entrant.

Pour autant l'AFUTT, en observateur attentif du marché, reste sceptique quant à l'attrait que peut constituer, à l'aube de l'attribution de licences 4G, ce lot de fréquences et la technologie 3G avec une perspective d'ouverture commerciale sans doute pas avant 2010.



Les positions déjà prises dans le Wimax par le principal candidat déclaré et son éventuel acquéreur inclinent plutôt, on peut l'imaginer, à la poursuite de cette stratégie en direction du Wimax mobile et ses évolutions qui en font une technologie éligible à la 4G. Les lourds investissements liés au développement du très haut débit, afin d'être présent sur les offres de convergence, ne laissent sans doute pas de place à des stratégies alternatives coûteuses.

On peut se rappeler à cet égard que Bouygues Telecom avait bénéficié de facto d'une priorité d'accès aux fréquences 1,8GHz, ce qui en matière d'ingénierie radio n'était objectivement pas un « cadeau », même pour la couverture des grandes villes, mais qui lui a permis de développer un discours marketing différencié, audible face à des concurrents disposant de plusieurs années d'avance (sans compter l'expérience accumulée sur les licences analogiques dont ils avaient précédemment disposé).

Il est étonnant que cette option (associer l'octroi des fréquences 3G à une priorité d'accès aux licences 4G) n'ait pas été évoquée parmi les stratégies possibles pour faire émerger un quatrième acteur solide dans la téléphonie mobile.

4 - Les solutions alternatives pour l'utilisation de ces fréquences 2,1 GHz

La recherche d'un quatrième opérateur susceptible de concurrencer directement les opérateurs existants sur le marché français de la téléphonie mobile a peut-être occulté la recherche d'autres options pour l'utilisation de ces fréquences.

En premier lieu on pense à une fragmentation géographique. Des attributions régionales, comme dans le cas des licences Wimax, permettraient peut-être d'impliquer d'autres investisseurs mais avec un risque comme on peut le constater avec l'utilisation du Wimax aujourd'hui : la réservation de licences sans utilisation et mise en service.

Plus important encore : l'AFUTT estime qu'une réflexion approfondie sur les possibilités offertes par la technologie des microcellules pourrait conduire à des pistes intéressantes.

Déjà, par le passé, l'AFUTT avait défendu l'idée de réserver des fréquences GSM pour répondre à des besoins spécifiques de type réseaux privés. En particulier, des systèmes permettant de réaliser des couvertures privatives indoor couplées aux réseaux téléphoniques des entreprises avait fait l'objet d'investigations. Aujourd'hui la banalisation des accès Internet haut débit et de la VoIP remet au goût du jour ces systèmes qui élargissent leur champ d'utilisation et prennent le nom de femto cellule. Des opérateurs d'IP Centrex pourraient se saisir de cette technologie pour développer des solutions innovantes, et dynamiser le marché des professionnels et des entreprises, puis celui des résidentiels avec, si nécessaire, le concours des MVNO.

Enfin, il faut peut-être aller plus loin encore et rendre totalement neutre technologiquement l'usage de ces fréquences. D'autres technologies, autres que celles retenues par l'IMT 2000, pourraient éventuellement y prendre place, dès lors qu'aucune candidature n'apparaîtrait.

En tout état de cause une plus grande flexibilité dans l'attribution et la réattribution des fréquences radioélectriques s'impose au regard de la jachère créée lors des précédentes attributions sur les bandes TDD de la 3D.



5 - Conclusion

L'AFUTT soutient le gouvernement et l'Autorité de régulation dans leur recherche d'une bonne utilisation des fréquences résiduelles de la bande 2,1GHz.

Dynamiser le jeu concurrentiel sur le marché des mobiles est un bon objectif et le maintien d'une priorité d'accès à ces fréquences pour un nouvel entrant nous semble justifié, d'autant plus que notre analyse nous porte à penser que les opérateurs en place n'ont pas actuellement besoin de ressources spectrales supplémentaires en bande haute pour la 3G.

Néanmoins, compte tenu de la perspective d'attribution prochaine de licences 4G, qui réduit d'autant l'intérêt d'un nouvel entrant pour la 3G, il nous semble important d'explorer dès à présent d'autres pistes pour l'usage de ces fréquences.

En toute hypothèse, dès lors que ces fréquences seront à nouveau proposées, la rédaction du cahier des charges devra en être examinée avec soin, notamment quant aux dispositions de suivi du respect des engagements et de sanctions éventuelles. La survivance de "zones blanches" et le non respect des échéances de déploiement de la 3G nous incitent à beaucoup de circonspection et de prudence en la matière.

Nous tenons également à préciser que l'AFUTT est hostile au principe des enchères : il est, par nature, anti-économique et rend encore plus difficile l'imposition d'engagements de couverture et de qualité de service.

L'AFUTT défend l'attribution de licences 3G à un opérateur entrant en conditionnant cette attribution aux exigences suivantes :

- *Paiement d'une redevance annuelle* (fixe + 2 indices de variation progressive : a) indice économique sectoriel (ex. indice construction), b) chiffre d'affaires réalisé par l'opérateur souscripteur,
- *Couverture territoriale et engagement de qualité de service* : obligation de couverture totale avec continuité de couverture en itinérance suivant un déploiement prévu avec un calendrier contractuel de déploiement rendu public auprès des associations de consommateurs et des collectivités locales. Ces associations et ces collectivités pourraient engager un recours possible auprès de l'Autorité de régulation en cas de constatation d'une qualité de service non respectée : absence ou continuité de couverture, défaut d'utilisation de fréquences allouées,
- *Sanctions et pénalités prévues dans le cahier des charges* avec arbitrage par le Conseil d'Etat si non respect des obligations prévues par l'opérateur entrant,
- *Droit prioritaire de l'opérateur entrant* d'utiliser les infrastructures passives des autres opérateurs si son ingénierie de déploiement radio identifie des sites déjà existants. Si l'opérateur tiers refuse la mutualisation des infrastructures, pénalités financières équivalente à la création d'une nouvelle cellule radio.

++++++