

## **Contribution de la Banque des Territoires à la consultation publique de l'Arcep**

**Projets d'annexes à la décision proposant les modalités  
d'attribution de fréquences dans les bandes 700 MHz et 3,4  
- 3,8 GHz à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy et dans les  
bandes 900MHz et 2,1GHz à Saint Barthélemy**



26 novembre 2021

Direction de l'Investissement

Département Transition Numérique

# 1. Introduction

L'Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse a publié le 13 septembre 2021 une consultation publique sur **les projets d'annexes aux décisions proposant les modalités d'attribution de fréquences dans les bandes 700 MHz et 3,4 - 3,8 GHz à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy et dans les bandes 900MHz et 2,1GHz à Saint-Barthélemy.**

Les bandes de fréquence 700MHz et 3,4-3,8GHz font partie des fréquences dites « pionnières » ayant été identifiées par le Plan d'action pour la 5G en Europe<sup>1</sup>. Le plan d'action de la Commission européenne a permis de libérer et d'attribuer les fréquences pionnières (comprenant aussi la bande des 26GHz) et de commencer à lancer les services commerciaux 5G dans les pays de l'Union européenne en 2020.

La bande 700MHz a déjà été attribuée en France métropolitaine en 2015 et l'attribution des bandes 3,4-3,8GHz s'est clôturée le 20 octobre 2020 par l'enchère de positionnement des blocs alloués aux 4 lauréats des blocs lors de l'enchère principale qui s'est déroulée du 29 septembre au 1<sup>er</sup> octobre 2020.

Dans le contexte des Outremer, l'attribution de ces bandes à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy a fait l'objet d'une consultation publique du 2 octobre 2020 au 15 janvier 2021. Suivi d'une consultation sur l'attribution du 25 mars au 23 avril 2021 sur l'attribution de fréquences disponibles à Saint-Barthélemy dans les bandes 900MHz et 2,1GHz. Suite à ces consultations, l'ARCEP a lancé le 13 septembre dernier, une consultation concernant les modalités d'attribution des fréquences dans les bandes 700MHz et 3,4-3,8GHz à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy et de fréquences dans les bandes 900MHz et 2,1GHz à Saint-Barthélemy qui s'achève le 26 novembre 2021.

Chacune des annexes de la présente consultation aborde dans son document I. les enjeux d'aménagement numérique du territoire, de concurrence et d'innovation qui sont au cœur des préoccupations de la Banque des Territoires.

Les territoires Outremer sont particulièrement concernés par ces aspects car ils ne bénéficient pas du New Deal Mobile. Ils rencontrent des problématiques spécifiques liées à leur géographie, aux conditions climatiques et à leur démographie.

Assurer une bonne couverture 4G, tout en préparant le déploiement de la 5G dans ces territoires est une démarche que nous soutenons.

La Banque des Territoires souhaite, à travers ce document, saisir l'opportunité de cette consultation pour apporter son éclairage, en qualité d'investisseur public avisé et engagé dans le déploiement du très haut débit en France.

En synthèse, la Banque des Territoires considère que les territoires ultramarins qui n'ont pas eu l'opportunité de bénéficier du New Deal Mobile doivent faire l'objet d'une attention particulière afin de ne pas laisser se creuser davantage pour certains territoires la fracture numérique entre la métropole et l'Outremer. L'attribution de nouvelles fréquences doit être

---

<sup>1</sup> Le plan d'action pour la 5G en Europe a été lancé par la Commission européenne en 2016. L'Union européenne a proposé la feuille de route pour la 5G en 2017.

l'opportunité d'aborder et de régler certains des problèmes de couverture que rencontrent ces territoires.

La Banque des Territoires a toujours été présente pour aider à relever les grands défis d'aménagement du pays. Aussi, comme en France métropolitaine, la Banque des Territoires est mobilisée pour aider à relever le défi de l'amélioration de la couverture mobile dans les territoires ultramarins afin de préparer l'arrivée de la 5G et permettre un égal accès au Très Haut Débit mobile dans ces territoires. La Banque des Territoires envisage de soutenir, à travers le volet Très Haut Débit de son plan de relance des projets qui contribueraient à ces objectifs dans les territoires ultramarins.

## 2. Condition d'utilisation des fréquences

### Usage secondaire des fréquences (paragraphe I.2.8)

La Banque des Territoires est sur le principe favorable à la perspective d'un usage secondaire des fréquences comme cela peut se pratiquer dans d'autres pays. Le CBRS mis en place par la FCC aux Etats-Unis a permis le développement d'un certain nombre de cas d'usage tel que les usages privés (indoor ou outdoor) et la possibilité pour des acteurs nouveaux par exemple industriels d'avoir accès à du spectre sur des emprises limitées et à des coûts réduits.

L'optimisation de l'utilisation des ressources radio attribuées aux opérateurs, telle que définie en Italie par le modèle « club-use » pour la bande 26GHz constitue également un élément fort en faveur d'une réflexion sur les usages secondaires des fréquences. Dans ce modèle, chaque titulaire de licence doit fournir un accès « wholesale » aux autres acteurs (y compris verticaux), il permet également d'éviter la duplication des investissements à l'intérieur des lieux publics (ports, aéroports, stades, théâtres, musées, métros, etc...).

La Banque des Territoires salue la volonté de l'ARCEP d'ouvrir la discussion dans les territoires ultramarins sur la thématique des fréquences partagées. Une telle initiative pourrait contribuer au développement des usages numériques dans les territoires.

Néanmoins une telle initiative, pour qu'elle puisse contribuer à une réelle dynamique, appelle un calendrier plus resserré.

Le calendrier proposé à échéance de 10 ans (« à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2031 »), ne nous paraît pas contribuer au lancement d'une telle dynamique (que ce soit entre les opérateurs ou vis-à-vis d'acteurs industriels) en particulier si ce mécanisme est destiné à répondre à des problèmes d'aménagement numérique du territoire et d'utilisation optimale des fréquences allouées. Les acteurs potentiellement intéressés à moyen terme seraient contraints de recourir à d'autres solutions. La Banque des Territoires est favorable à une consultation plus rapprochée des acteurs sur ce thème dès la conclusion de la phase d'attribution des nouvelles fréquences.

## 3. Obligations et engagements relatifs à l'aménagement numérique du territoire (paragraphe I.4)

La Banque des Territoires a annoncé en septembre 2020 son plan de relance qui comporte un volet Très Haut Débit, notamment sur la couverture mobile des territoires ultramarins.

Les acteurs locaux, collectivités comme opérateurs, ont une connaissance très fine des défis que rencontrent leurs territoires respectifs dans le domaine de la couverture mobile.

Un certain nombre de zones blanches et grises persistent dans les territoires d'Outremer. Elles sont en partie liées à différentes **problématiques d'implantation de sites** que nous détaillons ci-dessous :

- Aléas climatiques (Saint-Barthélemy, Saint-Martin)

- Pression foncière (Saint-Barthélemy)
- Difficile identification des propriétaires de terrain (Saint-Martin)

Ces difficultés de couverture appellent une résolution compte tenu des **problèmes de sécurité des personnes** qui découlent de la mauvaise couverture de certaines zones et en l'absence d'autre solution pour les communications.

**L'inégale répartition des ressources en fréquences basses** (800MHz/900MHz) entre les opérateurs peut aussi être à l'origine de certains défauts de couverture. Les fréquences basses assurant une meilleure propagation des ondes radio, elles sont essentielles pour la bonne couverture des territoires par les opérateurs.

Sur les territoires de Saint-Martin et Saint-Barthélemy, les acteurs locaux font état d'un **décalage entre les données de couverture déclarées et la perception de la population sur le terrain** et appellent de leur vœux le même type de campagnes de mesures ou de solution cartographique qu'en métropole.

La Banque des Territoires soutient l'approche de l'ARCEP d'associer des obligations de couverture ambitieuses et des obligations de déploiement à l'attribution de nouvelles fréquences dans les bandes basses dans un but d'aménagement numérique du territoire et d'accès au Très Haut Débit mobile par le plus grand nombre. Cette approche - concertée avec le territoire dans l'identification des zones carencées - permet de répondre aux besoins de couverture en étant le plus proche possible de ceux exprimés par le territoire.

Cependant la Banque des Territoires souhaite attirer l'attention de l'ARCEP sur l'importance de permettre aux acteurs déjà présents sur le territoire et ayant démontré leur engagement dans l'aménagement numérique du territoire de poursuivre leur développement en accédant à de nouvelles fréquences.

### **Empreinte environnementale du numérique**

Le 15 novembre dernier a été promulguée la loi 2021-1485 visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique, dont l'objectif vise à orienter le comportement de tous les acteurs numériques afin de garantir le développement d'un numérique sobre, responsable et écologiquement vertueux.

Dans ce contexte, nous souhaitons attirer l'attention de l'ARCEP sur l'importance d'intégrer cette thématique dans les futures attributions de fréquences pour favoriser l'adoption par les opérateurs de solutions moins émettrices de CO2 et prenant en compte la notion d'intégration paysagère.

### **Bande 700MHz** (paragraphe I.4.1)

#### **Obligations de couverture de zones pré-identifiées** (paragraphe I.4.1.a et sous paragraphes)

Pour ces zones identifiées dans le document V, paragraphe V.1, le titulaire a l'obligation de fournir des services de radiotéléphonie au plus tard 3 ans après l'obtention de son autorisation. Il a en outre l'obligation - sauf impossibilité dûment justifiée – de mettre en œuvre un partage d'infrastructures physiques (alimentation, énergie, réseau de transmission) soit en mettant à disposition son site existant aux autres titulaires soit en installant conjointement avec eux un nouveau site.

L'analyse effectuée par la Banque des Territoires confirme les carences identifiées par l'ARCEP au paragraphe V.1 pour les deux territoires. La Banque des Territoires a souhaité mettre à disposition des collectivités les détails de l'étude préalable aux investissements réalisée dans le cadre du volet mobile de son plan de relance THD.

#### *Obligations de financement*

Dans la continuité du soutien apporté par la Banque des Territoires à l'aménagement numérique du territoire métropolitain, nous pensons qu'il est tout à fait pertinent d'**envisager un soutien financier public pour pallier les coûts de déploiement des infrastructures** mentionnés dans la section 2 (notamment en cas de difficultés d'accès, de raccordement en énergie et Très-Haut Débit fixe ou en cas d'exigences particulières de sécurisation physique du réseau). Et au-delà, tout mécanisme allant dans le sens d'une réduction de la fracture numérique dans ces territoires nous semble pertinent. Un tel mécanisme devra néanmoins permettre aux financeurs publics de se placer dans une posture d'investisseur avisé notamment si les investissements réalisés permettent des retombées extra financières positives en termes de transition écologique et environnementale.

#### **Obligations de déploiement d'un réseau fournissant un accès mobile dans la bande 700MHz** (paragraphe I.4.1.c)

Selon le projet d'annexe « *Le titulaire est tenu de fournir, en utilisant les fréquences de la bande 700MHz qui lui sont attribuées [...], un accès mobile à très haut débit depuis au minimum 50% des sites de son réseau mobile de PIRE supérieure à 5W et en tout état de cause au minimum 2 sites à compter de cinq ans après la date d'entrée en vigueur de son autorisation* ».

La Banque des Territoires considère que cette obligation permettra une très bonne utilisation de la ressource rare que constituent les fréquences de la bande 700MHz.

Les fréquences basses sont une ressource essentielle pour permettre une bonne couverture mobile des territoires, il nous apparaît donc très important d'utiliser au maximum cette ressource pour un meilleur service à la population, aux entreprises et aux services publics et notamment pour préparer l'arrivée de la 5G. Dans cette optique, la Banque des Territoires considère qu'il est nécessaire de fixer des objectifs ambitieux d'utilisation de cette ressource lorsqu'elle a été acquise par un opérateur.

#### **Obligations d'utilisation effective des fréquences dans la bande 900MHz et 2,1GHz** (paragraphe I.4.2 et I.4.3)

L'obligation ne s'applique qu'à l'unique lauréat de ces fréquences. Le titulaire sera déclaré respecter cette obligation s'il exploite activement lesdites fréquences à partir d'au moins 1 site de son réseau mobile et qu'une offre de service est disponible. Nous considérons que cette condition pourra favoriser l'achat de ces fréquences par un acteur ne souhaitant pas réellement exploiter les fréquences dans un but concurrentiel. Il nous semblerait opportun d'augmenter le nombre de site à partir desquels ces fréquences sont exploitées par exemple [30 à 50%] des sites exploités par le lauréat.

#### **Obligations de déploiement d'un réseau fournissant un accès mobile dans la bande 3,4-3,8GHz** (paragraphe I.4.4)

Selon le projet d'annexe « *Le titulaire est tenu de fournir, en utilisant les fréquences de la bande 3,4 - 3,8 GHz qui lui sont attribuées [...], un accès mobile permettant :*

*- un débit descendant maximal théorique pour un même utilisateur d'au moins 100 Mbit/s par bloc de 10 MHz simplex ;*  
*- un temps théorique inférieur ou égal à 5 ms entre la fourniture des paquets de données de l'utilisateur à la couche radio de l'émetteur et la réception à la couche MAC du récepteur ;*  
*depuis au minimum 50% des sites de son réseau mobile de PIRE supérieure à 5 W et en tout état de cause au minimum 2 sites à compter de cinq ans après la date d'entrée en vigueur de son autorisation. »*

Au regard du développement des usages et de l'avancée du déploiement de la fibre, il nous apparaît qu'un objectif qui serait limité à 2 sites déployés dans une période de 5 ans représenterait un faible incrément en comparaison des sites actuellement déployés. Par ailleurs le rythme de déploiement de la 5G sur le territoire métropolitain conduit également à supposer qu'un opérateur qui ferait l'acquisition de fréquences dans la bande 3,5GHz, le ferait dans l'optique de déployer cette technologie.

### **Engagements liés la transparence concernant les déploiements prévisionnels et les pannes** (paragraphe I.4.4.c et I.4.4.d)

L'ARCEP a bien identifié au cours des dernières années l'importance de l'information du public et de l'engagement des citoyens et des collectivités dans l'amélioration de la couverture mobile.

A ce titre, la Banque des Territoires est favorable aux dispositions visant à améliorer la transparence concernant les pannes de réseaux et les déploiements prévisionnels ainsi qu'à leur publication régulière par l'ARCEP.

### **Partage de réseaux mobiles** (paragraphe I.6)

Comme indiqué précédemment, un des freins à la résorption des zones blanches et grises peut être le coût élevé de déploiement et de mise en service des infrastructures. Afin de remédier à ces difficultés et d'abaisser ces coûts, la Banque des Territoires soutient la démarche de l'ARCEP **d'encourager au maximum la mutualisation des sites entre opérateurs** en particulier dans le cas des zones blanches et dans le déploiement de nouveaux sites mobiles. Il ressort des informations remontant du terrain que certaines collectivités seraient prêtes à mettre à disposition leur foncier afin d'accélérer ce processus. La mutualisation répond de surcroît aux enjeux de pression foncière particulièrement prégnante en outre-mer et de contraintes d'installation en zones naturelles protégées en limitant le nombre de sites physiques.

La Banque des Territoires salue la volonté de l'ARCEP d'encourager par la réglementation une mutualisation plus poussée des réseaux (partage d'installations actives) pour accélérer la résorption des zones blanches en clarifiant les règlements applicables aux différents cas de mutualisation des réseaux.

### **Contrôle des obligations** (paragraphe I.8)

La Banque des Territoires accompagne depuis plusieurs années déjà les collectivités dans leurs campagnes de mesures ainsi que dans le déploiement d'applications de crowdsourcing. L'importance de ces outils est largement reconnue dans la mise en œuvre du New Deal Mobile en métropole.



La Banque des Territoires est donc tout à fait favorable à la mise en œuvre de telles solutions dans les territoires ultramarins comme un des outils concourant à l'amélioration de la couverture mobile et continuera à soutenir les territoires qui y auront recours.

## **4. Modalités des procédures d'attribution des fréquences**

Dans le document II de la présente consultation, l'ARCEP prévoit un mécanisme d'enchères pour les bandes 900MHz et 700MHz.

Dans le cas de la bande 900MHz, un seul opérateur sera attributaire des 2x4,8MHz, les opérateurs présents détenant chacun environ 5MHz de spectre.

Dans le cas de la bande 700MHz, plusieurs attributaires sont envisagés pour les 4 blocs de 2x5MHz en mode FDD avec un maximum de 10MHz.

Certains opérateurs détiennent par ailleurs des fréquences en bande 800MHz, que l'ARCEP considère à juste titre faire partie des bandes basses.

La Banque des Territoires soutient l'introduction d'une quantité maximum de fréquences afin de préserver un juste équilibre entre les opérateurs, cependant compte tenu du déséquilibre déjà existant entre les opérateurs sur ces fréquences considérées dans leur ensemble (800/900), il nous apparaît que le principe du plafonnement serait plus justement appliqué s'il prenait en compte les fréquences déjà détenues par les opérateurs dans les bandes basses.

### **Conclusion**

En synthèse, la Banque des Territoires a souhaité répondre à la consultation de l'ARCEP sur les modalités d'attribution de nouvelles fréquences à Saint-Martin et Saint-Barthélemy afin de contribuer à la réflexion sur l'aménagement numérique des territoires d'outremer, qui ne bénéficient pas du New Deal Mobile. Nous saluons les dispositions proposées par l'ARCEP afin de remédier aux carences de couverture dans ces territoires. Nous considérons que les dispositions proposées par l'ARCEP pourraient être améliorées en y apportant les modifications suivantes :

- Usage secondaire des fréquences
  - o Accélérer le calendrier de consultation
- Quantité maximale de fréquences dans les bandes basses
  - o Prendre en compte les fréquences déjà détenues dans les bandes basses (800/900) dans le mécanisme de plafonnement
- Empreinte environnementale du numérique : intégrer des dispositions visant à réduire l'empreinte environnementale du numérique dans les futures attributions de fréquences