

**Consultation publique sur l'attribution d'autorisations
dans les bandes 800 MHz et 2,6 GHz pour les services mobiles à très haut débit**

Réponse du Conseil général de Seine-et-Marne

Le Conseil général de Seine-et-Marne conduit une politique volontariste particulièrement importante dans le domaine de l'aménagement numérique de son territoire et ce, depuis plus de 5 ans maintenant.

Cette politique a conduit la collectivité à investir non seulement les réseaux filaires, mais également hertziens et sur différentes bandes de fréquences. Sur la durée précitée, ce déploiement est particulièrement conséquent :

- 1.200 km de fibres optiques, avec plus de 1.000 sites publics et privés raccordés, dont 2007 zones d'activité ; des services de bandes passantes y sont proposés, en plus de prestation de location de fibre noire et de fourreaux ;
- 49 relais WiMax, 25 relais WiFi (en 2,4 et 5,4 Ghz) et 2.600 prises CPL déployés, avec plus de 2.000 bénéficiaires (dont 1.600 pour le seul WiMax) à ce jour ;
- 4 NRA ZO totalisant 2.148 lignes (dont 709 initialement inéligibles).

L'objectif du Département a toujours été de résorber les différentes fractures numériques et d'anticiper celles à venir, mais également de développer la concurrence. Cette politique est en grande partie une véritable réussite, puisque cette concurrence s'exprime désormais pleinement sur une grande partie de notre territoire, à quelques réserves près.

Ainsi, sur la fibre optique, nous comptons un très grand nombre d'opérateurs, y compris des opérateurs locaux. Les appels d'offres de services de télécommunications tant du Conseil général que ceux du SDIS ne recevaient auparavant qu'une à deux réponses au maximum. Désormais, nous enregistrons un minimum de 5 réponses à ceux-ci. La concurrence joue pleinement et des opérateurs, jusqu'à présent absents du paysage seine-et-marnais, ont déployé des ressources pour valoriser cette infrastructure.

Le traitement des zones blanches n'est pas non plus en reste ; ainsi, sur la partie WiMax, nous venons d'enregistrer la venue d'un sixième FAI, grâce à la performance de notre offre de gros et à la logique de notre réseau, dont la quasi-totalité du trafic est rapatriée sur Telehouse2.

Après un démarrage des plus difficiles, nous venons d'enregistrer notre deuxième FAI sur le CPL. En revanche, nous restons pour le moment à un seul FAI sur les technologies WiFi, la principale raison étant qu'il s'agit de bande de fréquences libres et donc assez « polluées », sur lesquelles la QOS est difficile pour ne pas dire impossible.

Au delà de ces enseignements généraux, nous mesurons en tant que collectivité à la fois pionnière des télécommunications, mais également à la tête du plus important réseau alternatif de France, toutes les difficultés inhérentes à ce type d'opérations et, plus particulièrement, le rapport de force entre les opérateurs – au premier rang desquels on compte l'opérateur historique – et les collectivités, clairement en notre défaveur, malgré les efforts de l'ARCEP et certaines modifications législatives.

L'accès par exemple à des fréquences nous est difficile, pour ne pas dire impossible, sauf à se retrouver dans des régions peu intéressantes sur le plan économique pour des opérateurs privés. Or nous sommes en Île-de-France et, à ce titre, dans la région qui attire le plus de convoitise, alors même que la Seine-et-Marne est bien souvent la grande oubliée des opérateurs au sein de cette région.

Aussi souhaitons-nous que l'ARCEP tienne compte des spécificités des actions publiques en général, mais également de la particularité de notre situation au sein de l'Île-de-France.

Les bandes de fréquences soumises à la présente consultation sont essentielles pour la couverture en très haut débit mobile, mais aussi fixe, dans un contexte de convergence, de demande forte de « montée en débits » et de passage progressif à la fibre optique. Nous savons d'ores et déjà que cette montée sera particulièrement longue, difficile et coûteuse sur notre territoire, alors même que Paris et la première couronne devrait connaître une progression assez rapide, créant de fait une nouvelle fracture sur le THD.

Pour contrer cette différence, il faudra s'appuyer sur les réseaux hertziens grâce à de nouvelles fréquences ; mais il faut que ces fréquences soient attribuées dans des conditions permettant réellement de prendre en compte le bon aménagement du territoire, au risque de voir les opérateurs se concentrer sur les mêmes territoires que ceux disposant du FTTH.

Les expériences du GSM, de l'UMTS et du WiMAX doivent donc être mises à profit pour éviter les écueils habituellement constatés :

- des engagements de déploiement qui sont systématiquement repoussés dans le temps, sans sanction, ce qui fausse aussi les procédures d'attribution
- des procédures de « couverture complémentaire » au-delà des obligations des licences qui sont hétéroclites, longues et coûteuses pour les collectivités
- des collectivités qui sont obligées de payer le déploiement à des opérateurs qui ne remplissent pas leurs obligations (WiMAX) et payent indirectement la licence à l'Etat pour aménager leur territoire (le Conseil général est obligé de louer sa licence WiMax à des opérateurs privés qui, eux, ne déploient rien ou presque).

Il est difficilement envisageable que la bande des 800 MHz soit attribuée sur la base d'appels à candidatures régionaux ou départementaux, qui permettraient aux collectivités d'y répondre dans une optique d'aménagement du territoire :

- tout le processus lancé par l'ARCEP repose sur une articulation des bandes 800 MHz (couverture large) et 2,6 GHz (disponibilité de bande passante) pour le mobile
- la bande 800 MHz, si elle peut servir de substitut au fixe, servira également au mobile, et il n'est pas facile d'envisager des réseaux d'initiative publique locaux pour les services mobiles dans la configuration actuelle de ce marché
- la procédure pour le WiMAX a montré que les collectivités ne pouvaient pas facilement rentrer dans une concurrence frontale avec le secteur privé, avec « un concours de beauté », qui s'apparente parfois à « un concours de menteurs » et des critères financiers inadaptés et, pour le cas de l'Île-de-France, hors de portée de toute collectivités, y compris de la Région.

Il est par contre essentiel que l'ARCEP et le gouvernement fixent des règles précises et réellement contraignantes, pour assurer la couverture effective et rapide de l'ensemble du territoire en très haut débit, fixe et mobile. **Le « dividende numérique » doit retomber effectivement sur les territoires, lesquels se sont d'ailleurs battus pour que ce dividende existe au côté des opérateurs privés. La Seine-et-Marne a ainsi fait partie du groupe de travail sur le dividende numérique conduit par Guy Roussel, PDG d'Ericsson France.**

En conséquence, nous souhaitons :

1. Une procédure qui fixe les exigences de couverture

Dans les procédures employées jusqu'ici, les opérateurs pouvaient eux-mêmes proposer des engagements de couverture du territoire, avec des formulations parfois peu claires (nombre de sites au lieu de taux de population couverte par exemple). De surcroît la note globale pour attribuer la licence pouvait résulter d'un arbitrage entre le montant financier de la licence proposé par le candidat et la couverture territoriale.

Pour la bande 2,6 GHz, il ne faut pas espérer une forte dynamique concurrentielle poussant à une compétition pour couvrir le territoire. Les candidats seront ceux qui auront déjà des licences UMTS, c'est-à-dire 3 ou 4 pour 4 places. Et il n'y aura probablement que 2 places pour tirer le meilleur profit du 800 MHz, qui ont de fortes chances d'être emportées par les deux candidats qui ont le plus d'abonnés dans le fixe et dans le mobile.

En conséquence, **il faut que ce soit l'Etat qui fixe les exigences de couverture, et qu'elles soient élevées** (voir ci-dessous). Une procédure qui mettrait en balance un montant de licence et un taux de couverture ne peut aboutir qu'à faire payer les zones blanches aux collectivités. Ce serait d'autant plus vrai si un processus d'enchères était choisi, ainsi que le permet la LME.

2. La reconnaissance d'un enjeu sur le fixe et sur le mobile

On peut raisonnablement penser que la lenteur relative du décollage de l'UMTS est due à la difficulté d'y répliquer ce qui a fait le succès du haut débit fixe, à savoir les offres réellement illimitées. Un réseau de nouvelle génération devrait permettre des avancées significatives dans cette voie. Sans assurer le confort des usages fixes ni ses prix, les usages nomades ou mobiles pourront se développer plus vite. Ceci aura de grandes conséquences, en particulier pour les professionnels, et il est indispensable que tous les territoires en bénéficient.

Mais la bande des 800 MHz, avec ses fréquences « en or », conjuguant une bonne portée et une pénétration dans les bâtiments, est aussi indispensable pour la montée en débits sur le fixe. Elle devrait permettre des débits de l'ordre de 10 Mbits/s (avec toutefois des contraintes de partage par cellule).

Une étude de l'ARF a montré que, même avec un scénario volontariste, dont les conditions ne sont pas du tout réunies aujourd'hui, il faudrait dix ans pour fibrer l'essentiel des foyers en France, et qu'il en resterait encore une petite part desservie en hertzien.

Une autre étude conduite par l'IAU d'Île-de-France a démontré qu'au sein même de l'Île-de-France, il existerait des disparités très fortes y compris sur la première couronne, et que la Seine-et-Marne serait particulièrement désertée par les opérateurs du FTTH.

L'utilisation de l'hertzien permet de réduire ce délai de plusieurs années et d'éviter que la fracture numérique du très haut débit ne s'installe pas avec des conséquences structurelles qui ne seront plus rattrapables. **Le Conseil général de Seine-et-Marne demande que toutes les modalités d'attribution de la bande 800 MHz prennent en considération l'intérêt d'utiliser cette bande en substitut au fixe dans les zones moyennement denses à très peu denses, et en mesure palliative pour la montée en débit des autres zones.**

Dans les zones de moyenne densité, le rapprochement progressif ou complet de la fibre jusqu'à l'utilisateur, permettra peu à peu de libérer la bande passante pour les usages en mobilité qui seront indispensables aussi.

A noter que l'emploi de la bande 800 MHz est une réponse absolument nécessaire, mais non suffisante, en palliatif à la fibre optique pour les zones de moyenne densité. En effet, la bande passante est assez limitée (de l'ordre de 40 Mbits/s en voie descendante), et il faudra la partager entre les utilisateurs fixes et mobiles. Il ne sera pas possible de garantir des très haut débits pour des usages professionnels par exemple.

3. Des engagements de déploiement « sur l'ensemble des territoires »

Un amendement à la Loi de Modernisation de l'Economie a modifié le 7° de l'article L. 32-1 du Code des postes et communications électroniques, en précisant que le Ministre chargé des communications électroniques et l'ARCEP prennent des mesures et veillent « à la prise en compte de l'intérêt de l'ensemble des territoires ».

Cet amendement avait pour but de faire prendre en compte une meilleure granularité des engagements de couverture des opérateurs. Ils étaient en effet jusqu'à présent formulés au niveau national, ce qui pouvait occasionner de très importantes disparités à une échelle plus petite. Il en résultait systématiquement un handicap pour les zones les plus rurales. Ainsi, par exemple, si la couverture mobile semble excellente en Île de France, les défauts de couverture sont tous concentrés en Seine-et-Marne.

En application de cet article, le Conseil général de Seine-et-Marne demande que les exigences de couverture soient formulées de manière égalitaire, au niveau de notre territoire, et ce pour les deux bandes de fréquence.

Pour la bande 800 MHz, la plus apte à une couverture large, le Conseil général de Seine-et-Marne demande une couverture départementale minimale de 99,8 % de la population et de 100% des zones d'activité.

Pour la bande 2,6 GHz, le Conseil général de Seine-et-Marne demande une couverture minimale départementale, à terme, de 99,8 % de la population et de 100% des zones d'activité.

Les mécanismes de mutualisation doivent faciliter l'atteinte de ces objectifs.

Le Conseil général de Seine-et-Marne demande que l'ARCEP rappelle, dès son appel à candidatures, le régime de sanction en faveur de la couverture effective du territoire, ainsi que le permet l'article 36-11 modifié par la LME.

4. Un planning d'engagements qui prenne en compte la dimension « fixe » en privilégiant les territoires les moins denses pour le 800 MHz

Le Secrétariat d'Etat à l'Economie Numérique a fixé un objectif de 8 millions de prises en très haut débit à l'échéance 2012. Les débits ainsi accessibles à la population, aux entreprises et aux services publics des zones urbaines denses seront sans commune mesure avec ceux du reste du pays, avec un risque évident de nouvelle fracture numérique. Or la bande de fréquence des 800 MHz permet un large déploiement pour monter en débit, en attente de réseaux filaires.

Fin 2011, la télévision analogique sera éteinte partout, et la bande 800 MHz sera disponible. Par ailleurs les technologies LTE doivent commencer à se déployer sur plusieurs pays en 2010/2011, ce qui rend leur disponibilité à peu près certaine pour 2012.

Si l'on considère les technologies GSM et UMTS, l'expérience montre assez logiquement que les opérateurs vont spontanément des zones les plus denses vers les moins denses, et qu'il peut s'écouler une dizaine d'année entre l'attribution de la licence et la couverture des zones rurales, y compris en Île-de-France, les dernières zones couvertes étant le plus souvent situées en Seine-et-Marne. Une telle approche pour la bande 800 MHz entraînerait une couverture repoussée à 2020, qui laisserait donc s'installer une fracture durable du territoire pour le (très) haut débit fixe.

Le Conseil général de Seine-et-Marne demande donc que les obligations de couverture de la bande 800 MHz :

- **portent en priorité sur les zones moyennement et peu denses**
- **dans un délai compris entre 2012 et 2014, et ce simultanément dans tous les départements d'Île-de-France.**

Dans ces zones, les revenus tirés de l'activité mobile à très haut débit seront certes limités, mais les opérateurs retenus pourront tirer des recettes de l'accès à très haut débit fixe.

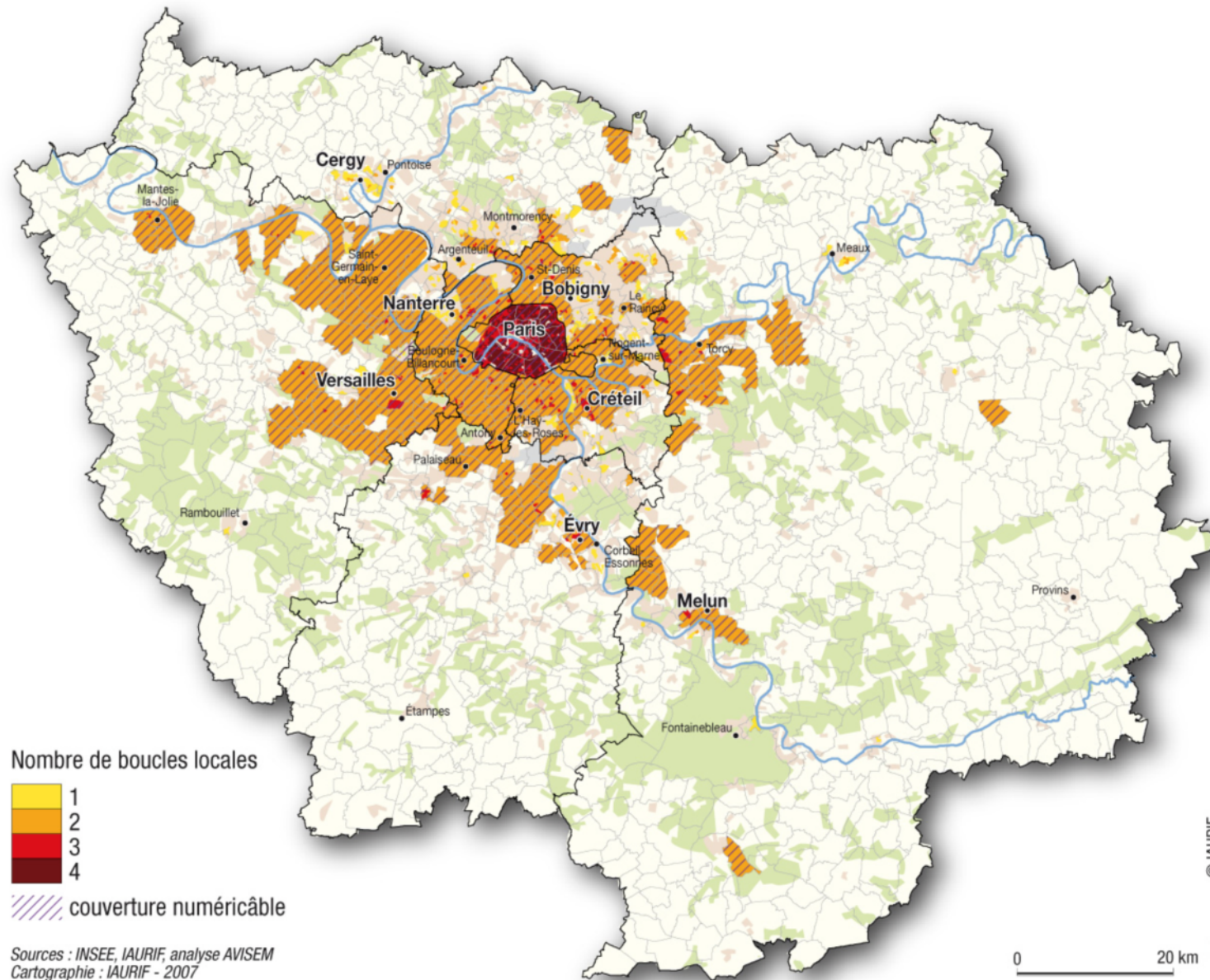
5. Une offre de gros orientée vers les coûts

La bande des 800 MHz ne permet pas un découpage en plus de deux opérateurs disposant chacun de 30 MHz (hors bande intermédiaire), sauf à obérer la bande passante partageable et ses capacités d'utilisation. En conséquence il est indispensable que ces opérateurs puissent ouvrir leurs réseaux aux autres opérateurs mobiles, mais aussi aux opérateurs fixes dans les zones de moyenne ou faible densité notamment.

Le Conseil général de Seine-et-Marne a pu démontrer par le succès de son offre WiMAX que l'existence d'une offre de gros compétitive associée à une réelle qualité de service et proposée par un opérateur totalement neutre à l'égard des différents FAI créait une véritable dynamique concurrentielle associée à l'émergence d'opérateurs locaux.

Comme il n'est pas prévu d'ouvrir d'autres bandes de fréquences présentant les mêmes caractéristiques dans les années à venir, **le Conseil général de Seine-et-Marne insiste fortement sur la nécessité qui est faite à la puissance publique de veiller à une utilisation optimale de cette ressource très rare par la mise en place d'obligations d'offres de gros orientées vers les coûts.**

Hypothèse pessimiste de déploiement



Hypothèse optimiste de déploiement

