

Contribution de la Banque des Territoires à la

consultation publique de l'Arcep

**De nouvelles fréquences pour les réseaux mobiles en
Guadeloupe, en Guyane, en Martinique, à Saint-
Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon**



15 janvier 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 2 octobre 2020 une consultation publique sur **l'attribution de nouvelles fréquences pour les réseaux mobiles en Guadeloupe, Guyane, Martinique, Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon**.

Cette consultation concerne les bandes de fréquence 700MHz et 3,4-3,8GHz c'est-à-dire une partie des fréquences dites « pionnières » ayant été identifiées par le Plan d'action pour la 5G en Europe¹. 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 bande 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^{er} octobre 2020.

Dans le contexte des Outremer, l'attribution de ces bandes à la Réunion et Mayotte a fait l'objet d'une consultation publique du 19 décembre 2019 au 28 février 2020 complétée par un addendum du 3 au 24 avril 2020. Suite à cette première consultation, l'ARCEP a lancé le 18 décembre dernier, une seconde consultation concernant les modalités d'attribution des fréquences 700MHz et 3,4-3,8GHz à la Réunion et 700MHz et 900MHz à Mayotte qui s'achève le 26 février 2021.

La présente consultation aborde dans une première partie les enjeux d'aménagement numérique du territoire, de concurrence et d'innovation qui sont au cœur des préoccupations de la Banque des Territoires au sein de la Caisse des Dépôts.

Les territoires Outremer atlantiques 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 saluons.

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

¹ 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.

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 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. Couverture mobile dans les territoires des Antilles, de Guyane et Saint-Pierre-et-Miquelon, vision de la Banque des Territoires

2.1. Des défis bien identifiés par les acteurs locaux

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. Ces défis sont présentés dans la suite de cette section.

Un certain nombre de zones blanches et grises persistent dans les territoires d'Outremer ainsi que le détaille l'ARCEP dans l'annexe 1 de la présente consultation. Elles sont en partie liées à différentes **problématiques d'implantation de sites** (Question n°2) :

- Géographie (végétation, zones montagneuses...) (Guadeloupe, Guyane)
- Aléas climatiques (Saint-Barthélemy, Saint-Martin)
- Vols, vandalisme (Guadeloupe, Guyane)
- Absence de réseau électrique à proximité (Guadeloupe, Saint-Pierre-et-Miquelon)
- Lenteur dans le processus de raccordement électrique (Guadeloupe, Martinique, Guyane)
- Pression foncière (Saint-Barthélemy)
- Difficile identification des propriétaires de terrain (Saint-Martin)
- Zones naturelles protégées entraînant des difficultés pour obtenir les autorisations d'implantation de sites (Guadeloupe, Martinique, Guyane, Réunion)
- Refus d'implantation de la part de la population (Guadeloupe)
- Coût élevé de l'infrastructure dans les zones reculées (Guyane, Saint-Martin, Saint-Pierre et Miquelon)

Par le biais de son réseau dans les territoires ultramarins, la Banque des Territoires a pu établir une liste supplémentaire de zones demeurant peu ou mal couvertes, cette liste est présentée en annexe du présent document.

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 (le long des côtes, de certains fleuves, sur les routes, dans les zones de randonnée).

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.

Des problèmes persistants de **coordination des fréquences aux frontières** sont également à l'origine de surcoûts faisant suite à des itinérances internationales non justifiées et de

difficultés de couverture constatées par les utilisateurs notamment en Guyane, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon.

Dans un certain nombre de territoires (Martinique, Guyane, Saint Barthélemy, Saint-Martin, Saint-Pierre-et-Miquelon), 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 solution qu'en métropole. Le cas de Saint-Pierre-et-Miquelon est encore bien plus spécifique puisque les opérateurs n'y ont pas d'obligation de publication de cartes de couvertures mises à jour de manière régulière.

2.2. Traiter ces questions à travers l'attribution de nouvelles fréquences

Partie 1. Aménagement numérique du territoire, concurrence et innovation

Obligations de couverture (Question n°1)

Par la réponse à la présente consultation, la Banque des Territoires souhaite que les difficultés présentées dans la section précédente puissent être - autant que possible- abordées par le biais des modalités, conditions et obligations liées à l'attribution des nouvelles fréquences dans les territoires couverts par la présente consultation notamment en **assortissant l'attribution de nouvelles fréquences d'obligations de couvertures** [dont les modalités seraient à définir en fonction des besoins exprimés par les territoires] **de zones préalablement identifiées**. L'ARCEP a déjà identifié un certain nombre de zones issues de remontées des acteurs locaux consultés par le Gouvernement en 2019. Il conviendra de mettre à jour ces besoins pour tenir compte des déploiements récents, la liste que nous fournissons en annexe est une contribution à cet exercice.

La Banque des Territoires soutient cette approche qui permet de répondre aux besoins de couverture en étant le plus proche possible de ceux exprimés par les territoires.

Nous souhaitons également attirer l'attention de l'ARCEP sur le cas particulier de la Guyane et des zones frontalières avec le Surinam et le Brésil délimitées par les fleuves Maroni et Oyapock. En l'absence de routes dans ces zones, la circulation des biens et des personnes se fait par voie fluviale donnant de facto à la couverture de ces fleuves la criticité de celle des routes dans d'autres points du territoire. La couverture des fleuves ne fait pas partie des obligations traditionnellement imposées aux opérateurs. Cependant si l'on tient compte de la croissance démographique soutenue de ces zones notamment dans le Haut-Maroni (zone de Maripasoula et plus généralement de Cormontibo à Malavate) et des besoins croissants de couverture mobile qui en découlent, la Banque des Territoires s'interroge sur la pertinence d'imposer une certaine forme d'obligation de couverture de ces zones en prenant en compte l'implantation des populations le long des fleuves.

Mutualisation de sites (Question n°1 suite, 38, 39)

Comme indiqué à la section précédente un des freins à la résorption des zones blanches et grises peut être le coût élevé de déploiement et de mise en services des infrastructures. Afin de remédier à ces difficultés et d'abaisser ces coûts, la Banque des Territoires préconise **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 contrainte d'installation en zones naturelles protégées en limitant le nombre de sites physiques.

Soutien financier public (Questions n°3, 7, 9, 43)

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 2.1 (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.

Le cas de la Guyane est tout à fait caractéristique de ces situations comme indiqué dans la section précédente mais l'aide financière publique ne doit pas pour autant se limiter à ce territoire.

En effet, de façon générale pour ce qui concerne les territoires ultramarins, les contraintes de réalisation des projets nécessitent des investissements importants, ne permettant pas toujours de trouver un seuil de rentabilité acceptable dans une logique d'initiative purement privée. En ce sens, des apports en subvention en complément d'autres moyens de financement peuvent être décisifs pour entraîner la réalisation du projet.

Répartition des fréquences basses (Questions n°13, 14, 15, 16)

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 faut favoriser par divers moyens l'utilisation de cette ressource en particulier lorsqu'elle a été acquise par un opérateur.

Afin de veiller à cette bonne utilisation, la Banque des Territoires est également favorable à un mécanisme progressif de sanctions en cas de non-respect des obligations.

Outils d'évaluation des déploiements et de la couverture (Question n°8)

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.

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 dans les territoires métropolitains.

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.

Dans le cas de Saint-Pierre-et-Miquelon, la Banque des Territoires considère que le mécanisme actuel qui n'impose pas d'obligation de publication de cartes de couvertures doit être amélioré afin de répondre aux enjeux spécifiques de ce territoire peu peuplé.

Services aux verticaux (Question n°11)

La Banque des Territoires partage la vision de l'ARCEP à propos de l'importance de la 5G comme accélérateur de la numérisation de l'économie du pays, vision également partagée dans notre réponse à la consultation 5G de décembre 2018.

Dans le cadre de l'attribution des fréquences 3,4-3,8 GHz en métropole l'ARCEP a privilégié une approche qui s'appuie sur les opérateurs rendant des services aux verticaux et non l'attribution directe de fréquences à ces mêmes verticaux comme cela a pu se faire dans d'autres pays notamment en Allemagne.

Dans un souci de continuité entre la métropole et les territoires ultramarins, la Banque des Territoires est favorable à ce que des dispositions incitant les opérateurs à fournir des services aux verticaux ou à proposer des offres basées sur des services différenciés soient incluses dans le cadre de la procédure d'attribution des nouvelles fréquences.

Augmentation des débits (Question n°4)

La Banque des Territoires partage la vision de l'ARCEP d'intégrer une augmentation des débits fournis par les réseaux mobiles dans les obligations des licences, avec l'exception proposant dans les zones de faible trafic de remplacer cette obligation par opérateur mobile par l'utilisation des fréquences mutualisées. Cette augmentation des débits est nécessaire pour garantir la qualité de service.

ANNEXE : Liste supplémentaire de zones carencées identifiées à travers les directions régionales de la Banque des Territoires

Guadeloupe

Iles du Sud - les Saintes

Basse Terre – Route des Mamelles

Guyane

Les zones non desservies en connexion fibre

Les zones agricoles

Les zones d'habitation proches des villes

Les établissements d'éducation dans les centres bourg (amélioration de la qualité de service)

Les zones de pêche artisanale le long des côtes

Les zones frontalières pour les services de police

Martinique

Nord de la zone montagneuse (Montagne Pelée)

Nord-ouest entre le Prêcheur et Grand-Rivière

Saint-Martin

Zone économique à proximité de Grand Case