



Réponse de l'AGURRE à la consultation publique de l'Arcep intitulée :

« Modalités d'attribution des fréquences de la bande 2,6 GHz TDD  
pour les réseaux mobiles à très haut débit  
pour des besoins professionnels en France métropolitaine »

26 avril 2019



## Avant-propos

L'Association des Grands Utilisateurs de Réseaux Radio d'Exploitation (AGURRE), créée en 2012, rassemble onze acteurs économiques majeurs des secteurs du transport et de l'énergie, ainsi qu'une fédération de collectivités, impactés par l'évolution des usages professionnels vers le haut débit mobile :

- le Groupe ADP,
- Air France,
- EDF,
- la FNCCR, Fédération Nationale des Collectivités Concédantes et Régies,
- la RATP,
- RTE,
- le Groupe Sanef,
- SNCF Mobilités,
- SNCF Réseau,
- la Société du Grand Paris,
- le SYTRAL,
- Teréga.

Pour l'AGURRE et chacun de ses membres, l'enjeu est de mettre en œuvre des réseaux mobiles permettant la continuité des usages actuels et d'adresser les nouveaux besoins liés au haut débit, pour leurs missions d'exploitation, de sécurité et de sûreté.

Cela sous-entend :

- un accès aux fréquences nécessaires aux communications critiques et à l'évolution des usages professionnels vers le haut débit mobile ;
- la mise en place du cadre réglementaire approprié ;
- la perspective d'un large écosystème industriel.

L'AGURRE exerce les missions suivantes :

- fédérer les besoins des utilisateurs en matière d'évolutions des réseaux mobiles professionnels (souvent désigné par le sigle anglophone PMR) ;
- favoriser la mutualisation des expertises et partager les stratégies d'évolutions ;
- favoriser la conduite d'expérimentations complémentaires, liées aux technologies et fréquences radio pour les communications critiques, et partager les retours d'expériences ;
- promouvoir, de manière coordonnée, les besoins en fréquences auprès des pouvoirs publics ; par exemple, l'AGURRE contribue régulièrement aux consultations publiques conduites par l'Arcep, l'ANFR et la Direction générale des entreprises, et expose les besoins et positions consolidés de ses membres ;
- assurer une veille technologique et orienter les industriels dans le développement des solutions (infrastructure et terminaux).



## Introduction

L'AGURRE remercie l'Arcep pour les processus de concertation et consultations publiques, engagés dès janvier 2017, en vue de l'attribution des fréquences de la bande 2,6 GHz TDD pour l'établissement de réseaux mobiles à très haut débit répondant à des besoins professionnels.

La présente contribution constitue l'avis consolidé des douze membres de l'AGURRE, sur le document que l'Arcep a mis en consultation publique le 15 avril 2019, et décrivant les modalités d'attribution des fréquences de la bande 2,6 GHz TDD en France métropolitaine.

L'AGURRE avait répondu à la consultation publique de l'Arcep, sur le même sujet, conduite du 6 mars au 20 avril 2018, et avait mis en exergue des points qui pourraient mériter clarifications ou compléments. Dans cette nouvelle réponse, l'Association reprend la majorité de ces points, dans la mesure où ils n'ont pas fait l'objet de précisions depuis la précédente consultation.

## Objet de l'attribution des fréquences de la bande 2,6 GHz TDD et qualification des besoins professionnels

A titre préliminaire, et comme déjà développé dans sa réponse, du 6 mars 2017, à la consultation publique de l'Arcep intitulée « De nouvelles fréquences pour les territoires, les entreprises, la 5G et l'innovation », l'AGURRE estime que les fréquences dans la bande 2,6 GHz TDD constituent une ressource indispensable pour contribuer à répondre à l'évolution des usages mobiles professionnels.

Au surplus, l'Association insiste sur son fort attachement, déjà exprimé dans sa précédente réponse, à ce que les attributions dans cette bande soient « *limitées, pour leurs usages propres ou obligations qui leur sont imposées, à des acteurs justifiant de responsabilités professionnelles « essentielles » sur une zone géographique spécifiée, incluant des activités critiques et/ou d'utilité publique, tels qu'un propriétaire ou gestionnaire ou concessionnaire d'infrastructures, ou encore un exploitant de service « essentiel », par exemple de transport ou d'énergie, sur cette zone géographique* ».

### Section 3.3.2 a), sur les obligations par défaut de couverture et de qualité de service

#### Sur l'extrait du texte mis en consultation

*« Dans le cas où le titulaire est soumis à l'obligation d'acheminer les appels d'urgence du public prévue aux articles L. 33-1 et D. 98-8 du CPCE, le titulaire doit pouvoir acheminer sur son réseau mobile à très haut débit les appels d'urgence du public tout en continuant d'assurer la fourniture d'un accès mobile à très haut débit aux utilisateurs professionnels, y compris en cas de crise ».*

#### Commentaires de l'AGURRE

L'acheminement des appels d'urgence fait partie des règles attachées à l'établissement et l'exploitation des réseaux ouverts au public et la fourniture au public de services de communications électroniques, en application de l'article L33-1 du code des postes et des communications électroniques (CPCE).

Les membres de l'AGURRE, qui projettent des utilisations de fréquences 2,6 GHz TDD, l'envisagent dans le cadre de réseaux non ouverts au public. L'Association comprend, du texte cité dans l'encadré *supra*, que ces demandeurs pressentis ne seront donc pas soumis aux règles portant sur l'acheminement des appels d'urgence. Cette interprétation, si elle est exacte, mériterait d'être explicitée.

En outre, il découle des dispositions du CPCE que tout réseau, s'il n'est pas ouvert au public, est alors qualifié d'indépendant, en application des dispositions de l'article L33-2 du même code.

L'article L32 du CPCE définit un réseau indépendant comme « *un réseau de communications électroniques réservé à l'usage d'une ou plusieurs personnes constituant un groupe fermé d'utilisateurs, en vue d'échanger des communications internes au sein de ce groupe* ».

Ainsi que l'Arcep l'expose dans son document de consultation, les réseaux professionnels envisagés dans la bande 2,6 GHz TDD ont vocation à répondre :

- aux besoins professionnels propres du futur titulaire d'autorisation, sur une zone circonscrite, correspondant à la zone dans laquelle le titulaire exerce son activité ;
- et, le cas échéant, aux besoins d'autres professionnels sur cette même zone.

Concernant le caractère professionnel des besoins, et comme déjà rappelé *supra*, l'AGURRE considère que les attributions dans la bande 2,6 GHz TDD devraient être limitées, pour leurs usages propres ou obligations qui leur sont imposées, à des acteurs justifiant de responsabilités professionnelles « essentielles » sur une zone géographique spécifiée, incluant des activités critiques et/ou d'utilité publique, tels qu'un propriétaire ou gestionnaire ou concessionnaire d'infrastructures, ou encore un exploitant de service « essentiel », par exemple de transport ou d'énergie, sur cette zone géographique.

L'AGURRE partage l'approche de réseaux professionnels exposée par l'Arcep, et estime que les définitions de réseau indépendant, de groupe fermé d'utilisateurs et de communications internes pourraient mériter clarifications, de manière à renforcer la sécurité juridique liée à la mise en œuvre des réseaux professionnels.

#### **Sur l'extrait du texte mis en consultation**

*« Pour assurer l'adéquation du réseau mobile à très haut débit du titulaire avec les besoins professionnels sur la zone concernée et garantir la qualité du service, le titulaire fait droit à toute demande raisonnable d'évolution du réseau de la part des utilisateurs professionnels concernés, dans un délai de quatre mois à compter de la formulation formelle du besoin, sauf impossibilité technique dûment justifiée par le titulaire. Ces évolutions peuvent être de nature opérationnelle, logicielle ou matérielle. Dans ce dernier cas, les demandes raisonnables d'évolution sont satisfaites dans la limite de 10%, chaque année, du nombre total de stations installées. Au-delà de ces limites, le titulaire conserve la faculté de faire droit ou non à une demande d'évolution du réseau. »*

#### **Commentaires de l'AGURRE**

Ainsi que l'Arcep l'indique dans la section 1 de son document de consultation :

- « *L'attribution des fréquences disponibles de la bande 2,6 GHz TDD vise (...) à permettre le déploiement de réseaux mobiles à très haut débit pour répondre aux besoins des professionnels.* »

- « *Le recours aux réseaux PMR est le plus souvent lié à la nécessité de disposer d'une couverture spécifique, en particulier dans des zones non accessibles au public, ou d'une haute qualité de service et de résilience dans des endroits stratégiques et nécessitant un haut niveau de sécurité et de disponibilité de service.* »

De ce fait, il apparaît que l'expression « *le titulaire fait droit à toute demande raisonnable d'évolution du réseau de la part des utilisateurs professionnels concernés* » devrait être précisée. A minima, il conviendrait d'explicitier quels sont les acteurs qui pourraient réaliser des demandes d'évolution du réseau, la nature et le périmètre de ces demandes.

En outre, l'AGURRE s'interroge sur la pertinence de la limite en termes du nombre total de stations installées, et fixée à 10%, chaque année. Ce paramètre serait par exemple sans objet pour un réseau totalisant moins de 10 stations. L'Association estime particulièrement complexe la définition d'un paramètre numérique, dans le cadre des obligations prévues par défaut pour les futurs titulaires, compte tenu de la diversité des besoins et des configurations de réseaux professionnels envisagés.

L'Association considère qu'il serait plus pertinent d'inviter chaque demandeur à développer, dans sa lettre de manifestation d'intérêt et sa demande d'attribution de fréquences, ses engagements, le cas échéant, visant à assurer l'adéquation du réseau mobile à très haut débit du titulaire avec les besoins professionnels sur la zone concernée et garantir la qualité du service.

Dans une telle approche, le texte « *Dans ce dernier cas, les demandes raisonnables d'évolution sont satisfaites dans la limite de 10%, chaque année, du nombre total de stations installées. Au-delà de ces limites, le titulaire conserve la faculté de faire droit ou non à une demande d'évolution du réseau* » pourrait alors être supprimé.

### Section 3.3.3, sur l'obligation d'utilisation effective des fréquences

#### Sur l'extrait du texte mis en consultation

« *Le titulaire est soumis à une obligation d'utilisation effective des fréquences, 18 mois après la délivrance de son autorisation et tout au long de la validité de celle-ci, sous peine d'une abrogation totale ou partielle de son autorisation. Cette obligation implique (...).*

*Ainsi, si le titulaire n'utilise pas ou cesse d'utiliser la totalité des fréquences attribuées sur tout ou partie de la zone d'autorisation, l'Arcep pourra, sur toute ou partie de la zone d'autorisation, abroger l'autorisation d'utilisation des fréquences qui lui sont attribuées.* »

#### Commentaires de l'AGURRE

Dans sa consultation publique du 6 mars au 20 avril 2018, l'Arcep avait mentionné un délai de 12 mois entre la délivrance d'une autorisation et l'utilisation effective des fréquences par le titulaire. Dans sa réponse à cette précédente consultation, l'AGURRE avait estimé que ce délai de 12 mois devrait être étendu à au moins 18 mois, pour mieux prendre en considération les calendriers des procédures liées aux achats et à l'établissement de réseaux mobiles professionnels, et le cas échéant les délais découlant du droit des marchés publics. L'AGURRE remercie l'Arcep pour la prise en considération de ce commentaire.

Au surplus, l'établissement d'un réseau mobile professionnel peut faire partie d'un projet de plus grande ampleur liée à la construction d'une infrastructure de transport ou d'énergie par exemple. Le

titulaire d'une autorisation pourrait être contraint de retarder l'utilisation des fréquences du fait des délais de livraison de l'infrastructure.

Dans ce contexte, en plus du délai par défaut étendu à au moins 18 mois, l'AGURRE souhaite que soit explicitement prévue, dans le cadre de l'obligation d'utilisation effective des fréquences, une possibilité pour le titulaire de solliciter un délai prolongé auprès de l'Arcep, qui pourra, après examen, être accordé dans le cadre d'une dérogation.

Sur la base de ces motifs, l'AGURRE propose, à la suite du texte cité dans l'encadré *supra*, l'ajout des dispositions suivantes :

*« Par dérogation, dans l'hypothèse où le titulaire ne serait pas en mesure de satisfaire à l'obligation d'utilisation effective des fréquences 18 mois après la délivrance de son autorisation, l'Arcep pourra fixer à ce titulaire un délai prolongé, pour prendre en compte le délai lié à une procédure préalable particulière. Les titulaires qui souhaiteraient bénéficier d'une telle dérogation devront faire parvenir à l'Arcep, avant la fin de ce délai de 18 mois, un courrier sollicitant un délai prolongé, accompagné des justificatifs suivants :*

- une description de la procédure particulière préalable concernée ;*
- un document justifiant l'engagement, par le titulaire, de cette procédure ;*
- le calendrier prévu du déroulement de cette procédure. »*

#### **Section 4.2, sur le traitement des demandes d'attribution de fréquences et la quantité de fréquences**

##### **Sur l'extrait du texte mis en consultation**

*« L'Arcep vise l'attribution de blocs de 10, 15 ou 20 MHz au sein de la bande 2575 - 2615 MHz. Afin de s'assurer de l'utilisation et de la gestion efficaces des fréquences et de la « satisfaction des besoins de l'ensemble des utilisateurs [...] en matière d'accès aux services et aux équipements », lesquels constituent des objectifs de régulation mentionnés à l'article L. 32-1 du CPCE, dans le cas où le demandeur souhaite obtenir, dans une zone donnée, une autorisation portant sur une quantité de fréquences strictement supérieure à 20 MHz et inférieure ou égale à 40 MHz, le demandeur doit apporter une justification détaillée de la nécessité de disposer d'une telle quantité de fréquences. Les justificatifs du besoin de disposer d'une quantité de fréquences strictement supérieure à 20 MHz doivent être fournis avec le dossier de demande d'attribution de fréquences, conformément à la partie 5.4. En particulier, le demandeur devra démontrer que la quantité de fréquences demandée est nécessaire pour répondre aux besoins des utilisateurs professionnels concernés. »*

## Section 5, sur le contenu des lettres de manifestation d'intérêt et des dossiers de demande d'attribution de fréquences

### Sur l'extrait du texte mis en consultation

*« Les demandes d'attribution de fréquences doivent contenir les éléments suivants :  
(...) »*

*f. les justificatifs détaillés, le cas échéant, du besoin d'utiliser une quantité de fréquences strictement supérieure à 20 MHz conformément à la partie 5.4 ;*

*g. pour les demandes qui portent sur une quantité de fréquences strictement supérieure à 20 MHz, les mesures prévues pour répondre aux besoins professionnels de tiers qui se manifesteraient ultérieurement, conformément à la partie 5.5 ».*

## Section 5.4, sur les justificatifs du besoin de disposer d'une quantité de fréquences strictement supérieure à 20 MHz

### Sur l'extrait du texte mis en consultation

*« Le cas échéant, la demande d'attribution de fréquences doit apporter les justificatifs détaillés de la nécessité de disposer d'une quantité de fréquences strictement supérieure à 20 MHz, conformément à la partie 4.2. En particulier, l'impossibilité de satisfaire le besoin professionnel concerné avec une quantité de fréquences égale à 20 MHz doit être démontrée.*

*Il est rappelé que ces informations ne sont pas requises pour les lettres de manifestation d'intérêt. »*

### Commentaires de l'AGURRE sur les trois extraits précités

Il ressort des extraits précités que :

- la fourniture de justificatifs du besoin d'utiliser la quantité de fréquences demandée n'est pas exigée dans le cadre des lettres de manifestation d'intérêt ;
- et que seules les demandes d'attribution portant sur l'utilisation d'une quantité de fréquences strictement supérieure à 20 MHz doivent contenir les justificatifs détaillés du besoin d'utiliser une telle quantité.

L'AGURRE considère que l'absence de tout justificatif du besoin d'utiliser la quantité de fréquences demandée, dans le cadre des lettres de manifestation d'intérêt, pourrait compromettre les résultats de l'évaluation par l'Arcep de la somme des quantités de fréquences indiquées par l'ensemble des lettres. Cette absence d'obligation risquerait de générer un nombre important de cas d'incompatibilité, où la somme des fréquences évaluée serait supérieure à la quantité de fréquences disponibles. L'Association souligne que le traitement de tels cas d'incompatibilité, tel que décrit dans le document mis en consultation, fait l'objet d'une procédure avec des délais étendus, et au résultat incertain. Au final, cette absence d'obligation risquerait de compromettre l'atteinte de l'objectif d'une utilisation effective et optimale des fréquences, et de pénaliser l'ensemble des acteurs.

En conséquence, l'AGURRE serait favorable à ce que des justificatifs du besoin d'utiliser la quantité de fréquences demandée soient systématiquement requis :



- dès la phase des lettres de manifestation d'intérêt et également dans le cadre des demandes d'attribution de fréquences ;
- quelle que soit la quantité de fréquences demandée.

#### Section 5.6.1 b), sur la description de l'architecture générale du réseau

##### Sur l'extrait du texte mis en consultation

*« La description de l'architecture générale du réseau (...) comporte notamment une présentation des éléments suivants :*

*24. la description des équipements terminaux permettant d'accéder au réseau (type d'équipement, nécessité ou non d'utiliser des cartes SIM ou des codes MNC ».*

##### Commentaires de l'AGURRE

La décision n° 2018-0881 de l'Arcep du 24 juillet 2018 établit le plan national de numérotation et ses règles de gestion. La section 8.4 de l'exposé des motifs de cette décision, ainsi que la section 3.7 de son annexe, portent sur les codes MCC-MNC. Ces dispositions portent notamment sur l'attribution et l'utilisation de codes MNC à trois chiffres à titre expérimental.

L'AGURRE souhaiterait que soient explicitées, pour les futurs exploitants de réseaux mobiles pour des besoins professionnels, les possibilités de disposer de codes MNC, au-delà du cadre expérimental, c'est-à-dire pour la mise en œuvre de réseaux mobiles pérennes.

