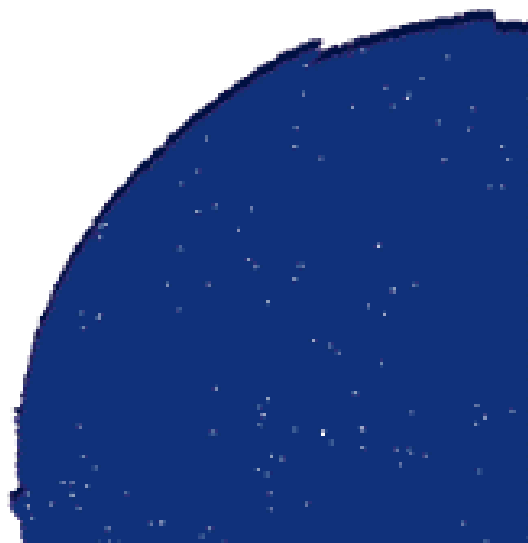


Services de communications mobiles à bord des aéronefs

***Synthèse de la consultation publique
qui s'est déroulée du 10 septembre au 3 octobre 2008***



Introduction

Le présent document présente la synthèse des contributions à la consultation publique sur les services de communications mobiles à bord des aéronefs, conduite entre le 15 septembre et le 3 octobre 2008 par l'Autorité.

Rappel du contexte de la consultation publique

La consultation publique sur les services de communications mobiles à bord des avions a pour objet de préparer la mise en œuvre en droit interne du dispositif prévu par la Commission européenne pour l'introduction du GSM à bord des avions.

En effet, la Commission européenne a adopté le 7 avril 2008 :

- la décision 2008/294/CE sur l'harmonisation des conditions d'utilisation du spectre radioélectrique pour le fonctionnement des services de communications mobiles à bord des aéronefs (services MCA) dans la Communauté ;
- la recommandation 2008/295/CE sur l'autorisation des services de communications mobiles à bord des aéronefs (services MCA) dans la Communauté européenne.

La décision de la Commission européenne a pour objet d'harmoniser les conditions techniques de mise à disposition et d'utilisation efficace du spectre radioélectrique pour les services de communications mobiles à bord des aéronefs au sein de la Communauté européenne. Pour ce faire, la décision précitée définit des paramètres techniques harmonisés destinés à protéger les réseaux radioélectriques mobiles terrestres.

La recommandation de la Commission européenne a pour objet de coordonner les conditions et les procédures d'autorisation relatives à l'utilisation du spectre radioélectrique pour les services de communications mobiles à bord des aéronefs afin de faciliter leur introduction au sein de la Communauté européenne et de prévenir les interférences qui pourraient éventuellement être provoquées par les services de communications mobiles à bord des aéronefs. Pour ce faire, la recommandation précitée préconise de retenir, conformément au cadre réglementaire applicable au secteur des communications électroniques et notamment à la directive « autorisation » du 7 mars 2002, un régime d'autorisation générale.

Dans ces conditions, chaque Etat membre est tenu de mettre en œuvre dans son droit national le dispositif prévu par la Commission européenne afin de permettre aux opérateurs qui le souhaitent de fournir des services mobiles à bord des aéronefs circulant dans l'espace aérien français. La fourniture de ces services à bord des aéronefs n'est en aucune façon obligatoire et la décision de fournir ou non ces services appartient aux compagnies aériennes.

En outre, il apparaît que la réglementation applicable à la fourniture de services mobiles à bord d'aéronefs relève de deux volets complémentaires, l'un relatif aux communications électroniques et l'autre concernant la sécurité aérienne, qui est couvert par des dispositions autres que celles que l'Autorité mettra en œuvre.

La fourniture de services mobiles à bord des aéronefs relève de la réglementation des communications électroniques à double titre :

- d'une part au titre de la réglementation et de l'autorisation de l'utilisation des fréquences dans l'espace aérien français par un aéronef, quel que soit le pays d'immatriculation de ce dernier ;

- d'autre part au titre de la réglementation de l'activité d'opérateur fournisseur de services mobiles à bord d'un aéronef immatriculé en France, quel que soit le pays survolé par ce dernier.

La réglementation de l'activité d'opérateur fournisseur de services de communications mobiles à bord d'un aéronef immatriculé en France, notamment en ce qui concerne les obligations qui pèsent à la charge des opérateurs de communications électroniques, sera complétée par un décret qui précisera les obligations qui pèsent sur les opérateurs de communications électroniques fournissant des services de communications mobiles à bord des avions immatriculés en France quel que soit le pays survolé. Ce décret du Gouvernement n'était pas inclus dans la consultation publique.

C'est dans ce contexte que l'Autorité a lancé une consultation publique en vue d'informer les acteurs intéressés et de recueillir leurs observations sur les projets de décision, qui étaient joints en annexe à la consultation publique, destinés à mettre en œuvre la décision et la recommandation précitées de la Commission européenne du 7 avril 2008.

La consultation publique, lancée le 15 septembre, s'est terminée le 3 octobre 2008. La consultation comportait une seule question qui demandait aux contributeurs s'ils avaient des remarques sur les deux projets de décisions de l'ARCEP.

Sur les contributions reçues par l'Autorité

L'Autorité a reçu 8 contributions en réponse à la consultation publique, en provenance de la société Halys, d'un particulier, de l'opérateur satellitaire Inmarsat, des opérateurs de services mobiles à bord d'aéronefs Aeromobile et OnAir et des trois opérateurs mobiles terrestres métropolitains Bouygues Telecom, France Telecom-Orange et SFR.

L'ARCEP a analysé toutes les contributions qu'elle a reçues, dont les principales remarques sont synthétisées dans le présent document.

Les contributions complètes sont publiées sur le site de l'Autorité sous réserve du respect du secret des affaires.

Sur la possibilité de fournir des services de communications mobiles à bord des aéronefs circulant dans l'espace aérien français

L'Autorité a indiqué dans le document de consultation publique ainsi que dans les projets de décisions qui mettent en œuvre en droit français le dispositif prévu par la Commission européenne à la décision 2008/294/CE et à la recommandation 2008/295/CE, que « *Les projets de décisions [...] sont destinés à permettre aux opérateurs qui le souhaitent de fournir des services mobiles à bord des aéronefs circulant dans l'espace aérien français. La fourniture de ces services à bord des aéronefs n'est en aucune façon obligatoire et la décision de fournir ou non ces services appartient aux compagnies aériennes.* »

Les deux opérateurs de services mobiles à bord d'aéronefs -Aeromobile et OnAir- ainsi que l'opérateur satellitaire Inmarsat sont favorables aux projets de décisions qui visent à rendre possible la fourniture des services GSM à bord des avions au dessus du sol français :

- « *En tant que prestataire de services de communications mobiles à bord d'aéronefs (MCA), **Aeromobile** soutient la proposition d'ARCEP qui souhaite mettre en œuvre le dispositif prévu par la Commission européenne* » ;
- « ***OnAir** est pleinement satisfait de la décision de l'ARCEP de mettre en œuvre la recommandation de la Commission du 7 avril 2008* » et concernant la décision de la Commission européenne, OnAir « *[...] souhaite que ce processus soit achevé le plus rapidement possible pour permettre le déploiement du service commercial à bord de plusieurs transporteurs aériens européens* » ;
- « *En conclusion, **Inmarsat** estime que la fourniture du service proposé développera davantage un marché de niche existant et satisfera une demande reconnue dans ce secteur. En tant que fournisseur de capacité satellitaire, Inmarsat se réjouit de voir que l'ARCEP a décidé de transposer dans le droit interne les dispositions prévues par la Commission européenne pour l'introduction du GSM à bord des avions.* »

Un particulier indique être « *hostile à l'utilisation des téléphones portables dans les avions* » sur la base d'arguments « *commerciaux [...] ou de confort de l'ensemble des passagers.* »

Sur le statut juridique des fréquences nécessaires à l'établissement et à l'exploitation d'un réseau radioélectrique à la norme GSM à bord des aéronefs circulant dans l'espace aérien français au dessus de 3000m au dessus du sol

La Commission européenne a identifié dans sa recommandation 2008/295/CE du 7 avril 2008 les fréquences nécessaires à la fourniture de services de communications mobiles à bord des aéronefs. L'Autorité a indiqué dans le document de consultation publique qu' :

« [...] il convient de noter que les autorisations d'utilisation de fréquences qui ont été délivrées aux opérateurs de téléphonie mobile tels que Bouygues Telecom, Orange ou La Société Française du Radiotéléphone (SFR) dans les bandes 900 MHz et 1800 MHz sont limitées à la fourniture de services de communications mobiles terrestres. En effet, les cahiers des charges annexés à ces autorisations se réfèrent à des critères par nature « terrestres » pour préciser les conditions d'utilisation des fréquences qui leur ont été attribuées et circonscrire le périmètre et le contenu des obligations qui pèsent à leur charge. »

Ces éléments, rappelés dans le document de consultation publique ainsi que dans le projet de décision assignant des fréquences aux installations radioélectriques utilisées pour la fourniture de services de communications mobiles à bord des aéronefs circulant dans l'espace aérien français, sont conformes aux dispositions issues de la recommandation 2008/295/CE de la Commission européenne. En effet, la recommandation distingue, notamment à son paragraphe 5 et à son considérant 16, les autorisations d'utilisation de fréquences nécessaires à la fourniture de services de communications mobiles terrestres de celles nécessaires à la fourniture de services de communications mobiles à bord des aéronefs.

Ces éléments n'ont fait l'objet d'aucun commentaire en dehors des opérateurs mobiles métropolitains qui ont émis des réserves quant aux projets de décisions.

Selon **Bouygues Telecom**, *« [...] l'autorisation d'utilisation de fréquences délivrée à Bouygues Telecom concernait non seulement le territoire métropolitain, mais encore l'espace aérien correspondant »*. Pour **SFR**, *« L'autorisation de SFR est bien limitée dans le temps, mais en aucun cas elle n'est formellement limitée dans l'espace atmosphérique dans la mesure où il n'est fait référence à aucun critère terrestre explicite »*.

Enfin, *« Orange en tant que détenteur d'autorisations d'utilisation de fréquences GSM 900 et 1800 [...] prend acte de la définition d'un cadre réglementaire européen préconisant un régime d'autorisation générale [...] »* tout en rappelant que *« cette autorisation, qui court jusqu'en mars 2021, porte sur le périmètre du territoire métropolitain qui englobe en droit français les eaux territoriales ainsi que l'espace aérien. Au-delà de ces précisions, aucune restriction géographique ou spatiale n'est inscrite dans les décisions d'attribution de fréquences à Orange [...] »*.

Sur la mise en œuvre d'un régime d'autorisation générale au dessus de 3000m au dessus du sol

La Commission européenne préconise aux Etats membres, au paragraphe 5 de la recommandation 2008/295/CE du 7 avril 2008, « *de soumettre à des autorisations générales la fourniture des services MCA à bord des aéronefs immatriculés sur leur territoire* ».

Par ailleurs, les dispositions techniques issues de la décision européenne 2008/294/CE et de la recommandation 2008/295/CE ont été conçues pour assurer un niveau raisonnable de protection des réseaux terrestres.

En effet :

- les conditions techniques prévues par le projet de dispositif et notamment les conditions d'utilisation du spectre définies dans l'annexe, y compris l'altitude minimale de 3000m au dessus du sol, ont été conçues au niveau européen précisément afin de donner une bonne garantie de protection des réseaux terrestres vis-à-vis des brouillages préjudiciables ;
- la Commission Européenne a recommandé une coopération entre les Etats membres qui facilitera la résolution des cas de brouillages éventuels en s'appuyant notamment sur le registre de la Commission listant les utilisateurs de fréquences et pour lequel la décision de l'Autorité prévoit une inscription obligatoire ;
- l'utilisation des fréquences est autorisée sous réserve de non brouillage des réseaux terrestres et sans garantie de non brouillage par ces derniers ;
- au surplus, la Commission européenne a prévu, à l'article 5 de la décision n°2008/294/CE, la possibilité, si nécessaire, de réexaminer les conditions techniques d'utilisation des fréquences : « *Les Etats membres [...] communiquent leurs conclusions à la Commission afin de lui permettre, si nécessaire, de réexaminer la présente décision en temps utile.* » ;

En conséquence, le dispositif prévu par la Commission européenne dans la décision 2008/294/CE et la recommandation 2008/295/CE, tant pour la nature des autorisations d'utilisation de fréquences pouvant être délivrées aux opérateurs MCA, que pour les conditions d'utilisation de ces fréquences, permet de mettre en œuvre en droit interne un régime d'autorisation générale tel que celui qui a été soumis à consultation publique.

OnAir rappelle que selon la recommandation, « *le système d'autorisation le moins onéreux devrait être la voie préférée d'autorisation de nouveaux services de communications. De ce fait, en choisissant le régime de régulation des services de téléphonie mobile à bord, les Etats membres devraient donc préférer le régime d'autorisation générale* » et mentionne les « *principes de la directive Autorisations qui prévoit dans son article 5 que les Etats doivent soumettre l'usage de leurs fréquences au régime d'autorisation générale lorsque le risque de brouillages est négligeable.* »

Orange, qui aurait préféré un régime d'autorisations individuelles au moins dans une phase transitoire, déclare que le régime d'autorisation générale ne peut être envisagé qu'avec la garantie que les conditions techniques seront respectées et que les utilisateurs -opérateurs MCA- et les installations embarquées seront connus de façon précise. A ce propos, Orange souligne qu'un régime d'autorisation générale peut se justifier par le faible nombre

d'opérateurs MCA concerné ainsi que par la spécificité de l'application concernée qui se fait en lien étroit avec les compagnies aériennes.

SFR, dans l'hypothèse où les décisions seraient adoptées, malgré les réserves exprimées plus tôt, demande « *afin de mieux contrôler et de minimiser les risques de brouillages des réseaux terrestres* » un régime d'autorisations individuelles au lieu du régime d'autorisation générale proposé par l'Autorité en cohérence avec la recommandation de la Commission européenne. Par ailleurs, « *SFR préconise de fixer une altitude minimale de 7000m au dessus du sol* ».

Observations formulées par plusieurs contributeurs

1) Deux opérateurs mobiles -Bouygues Telecom et SFR- ont demandé à ce que les projets de décisions intègrent dès à présent la protection de la bande 2500-2690 MHz, qui accueillera dans les prochaines années de futurs réseaux mobiles terrestres.

Les décisions de l'ARCEP ont pour but de mettre en œuvre la décision européenne n°2008-294 qui ne vise pas la bande 2500-2690 MHz. Les évolutions ultérieures du dispositif communautaire, notamment pour protéger de nouvelles bandes qui seraient utilisées par des réseaux mobiles terrestres, seront également appelées à être mises en œuvre au plan national. Une telle évolution pourra concerner en particulier la bande 2500-2690 MHz qui a déjà fait l'objet d'une étude de compatibilité de la CEPT.

2) Bouygues Telecom souligne que les opérateurs MCA à bord des avions immatriculés en France doivent assumer leurs obligations légales et notamment les interceptions :

Les opérateurs MCA à bord des avions immatriculés en France se doivent de respecter les obligations légales et réglementaires qui leur incombent. A cet effet, le décret en cours d'élaboration par le Gouvernement vise à préciser les obligations qui pèsent sur les opérateurs de communications électroniques fournissant des services de communications mobiles à bord des avions immatriculés en France quel que soit le pays survolé.

3) Bouygues Telecom s'interroge si l'Unité de contrôle du réseau (UCR) est assimilable à un équipement brouilleur :

La Commission européenne a précisé, au considérant 9 de la décision n°2008-294, que « *Les équipements pour les services MCA [...] entrent dans le champ d'application de la directive 1999/5/CE du Parlement européen et du Conseil, du 9 mars 1999, concernant les «équipements hertziens et les équipements terminaux de télécommunications et la reconnaissance mutuelle de leur conformité.* ». Elle indique, sur son site Internet à propos de la directive R&TTE (<http://ec.europa.eu/entreprise/rtte/jammers.htm>), que les équipements brouilleurs ne peuvent précisément pas être conformes à cette directive : « *It is not possible to construct jammers that comply with R&TTE or the EMC Directives.* ».

4) Orange France demande que les décisions rappellent la possibilité de contrôles du spectre :

Ce point est rappelé dans les motifs de la décision. Les dispositions générales du code des postes et des communications électroniques relatives aux contrôles de l'utilisation du domaine public des fréquences radioélectriques s'appliquent évidemment au GSM à bord des avions. Ces contrôles relèvent de la compétence de l'ANFR (article L.43 (I) et R20-44-11 (10°)).

5) Orange France signale que les normes d'environnement actuelles applicables aux terminaux GSM ne prennent pas encore en compte l'environnement intérieur d'un avion :

Cette question, relative aux terminaux GSM, a été signalée aux autorités en charge de l'aviation civile. Elle relève de la problématique –générale- d'autorisation d'utilisation à bord des avions, en dehors des phases de décollage et d'atterrissage, des équipements émetteurs électroniques personnels dits « T-PED » (transmitting personal electronic devices) qui ne sont pas spécifiquement destinés à l'origine pour une utilisation à bord des avions. A ce titre, elle entre dans la réglementation aérienne applicable à ces équipements T-PED.

On peut par ailleurs noter que, selon la directive R&TTE, le constructeur doit indiquer les limitations éventuelles applicables à l'utilisation des équipements terminaux qu'il met sur le marché.