Consultation publique de l'ARCEP

« Amélioration de l'information apportée aux utilisateurs et projet de décision modifiant la décision de l'Arcep n° 2016-1678 du 6 décembre 2016»

Réponse de l'AVICCA
(mars 2020)

Préambule

En tant qu'association représentative des collectivités territoriales soucieuses de l'aménagement numérique de leurs territoires, l'Avicca attache une importance toute particulière à la connaissance fine des niveaux de service accessibles *via* les différentes technologies numériques en tout point du territoire national. Cette préoccupation est d'autant plus aigüe en ce qui concerne la couverture mobile, les performances des réseaux hertziens étant par définition très variables dans le temps et dans l'espace.

Le besoin d'une information précise se trouve renforcé par le recours grandissant aux terminaux mobiles, par des utilisateurs en situation de mobilité bien évidemment, mais également pour leurs usages fixes, en attente ou en complémentarité des solutions filaires. L'utilisation croissante en volume et en diversité des usages explique le niveau d'exigence accru des utilisateurs en matière de fiabilité des informations disponibles.

Les investisseurs, acquéreurs de biens immobiliers, aménageurs publics et privés sont également très demandeurs d'une information fiable comme aide à la décision. En haut de la chaîne de cette demande se trouvent enfin les élus locaux, qui reçoivent l'ensemble des demandes et des réclamations des acteurs précités.

Dans la pratique, des écarts importants peuvent être ressentis entre des niveaux de service annoncés par les opérateurs et les expériences vécues sur le terrain. La plateforme France mobile reste d'ailleurs un indicateur particulièrement précieux pour remonter l'ensemble des problèmes de couverture rencontrés par les élus locaux avec, au premier rang, les critiques constantes quant à ces décalages entre les cartes de simulations et les expériences du terrain.

Cette distorsion s'explique par la nature même des informations sur lesquelles sont basées les cartes de couverture : elles sont en effet le fruit de simulations informatiques basées sur des modèles théoriques de propagation de données, qui ne reflètent pas l'intégralité des obstacles rencontrés par les ondes (topographie, végétation, bâti,…) d'une part, et ne tiennent pas ou peu compte des mesures de couvertures remontées du terrain pour corriger le modèle de propagation, même localement.

Par ailleurs, l'origine de ces informations peut être un facteur supplémentaire de distorsion : leur fourniture par les opérateurs pourrait expliquer certains écarts entre service annoncé et effectivement disponible (voire sur sa seule accessibilité), et ce pour des raisons commerciales évidentes. Si la superposition des cellules peut atténuer ce phénomène en milieu urbain, les effets de bord seront en revanche nettement plus perceptibles en zones moins denses.

Aussi, avant de se pencher plus avant sur la question de la fiabilité des cartes de couverture simulée, il nous semble primordial d'accorder la primauté des informations mesurées sur le terrain sur toute autre information disponible. Cette conviction forte sert de fil conducteur à la réponse de l'Avicca à la présente consultation publique.

Réponses aux questions posées

Question n°1 : *Les observations de l'Arcep concernant la fiabilité des cartes appellent-elles des commentaires de votre part? Partagez-vous le constat sur la nécessité d'améliorer la cohérence entre les cartes de couverture publiées par les opérateurs et la disponibilité effective de service sur le terrain ? Les propositions de modifications de l'annexe 4 de la décision n°2016-1678 appellent-elles des commentaires de votre part?*

Comme évoqué en préambule, l'Avicca partage totalement le constat que les cartes doivent être améliorées afin de les rendre représentatives de la réalité des situations vécues sur le terrain. En plus de la forte croissance des usages mobiles déjà évoquée par l'Arcep pour justifier l'évolution du cadre réglementaire, vient s'ajouter le besoin de couverture du territoire (que des dispositifs tels le New Deal mobile permettent de satisfaire en partie).

Les collectivités territoriales sont bien citées en tant que parties prenantes dans l'élaboration des obligations de déploiement des opérateurs ; elles ont également besoin de disposer d'informations fiables et exhaustives pour éclairer leurs choix en matière d'aménagement numérique de leurs territoires, qu'il s'agisse de mettre en place des réseaux d'initiative publique basés sur des solutions filaires, ou de THD Radio,…

L'acception selon laquelle « la carte parfaite n'existe pas » est exacte… à condition de préciser qu'il s'agit bien ici des cartes de couvertures simulées. Les limites intrinsèques de la modélisation informatique impliquent qu'une amélioration de la fiabilité permettrait certes de diminuer les effets de bord, mais pas de les faire disparaître complètement. Ce facteur milite par conséquent en faveur de cartes mesurées, et non plus prédictives.

De la même façon, réserver un taux de fiabilité plus élevé à une échelle géographique supérieure à 1000 km² ne peut être satisfaisant pour mener des réflexions à l'échelle communale, voire très localisées (notamment dans le cadre du dispositif de couverture ciblée du « New deal mobile », par exemple). Une connaissance fine des niveaux et zones d'accessibilité aux services est en effet indispensable à l'identification et la priorisation des sites nécessitant des réponses ajustées, qu'un niveau de 5% d'imprécision ne peut satisfaire.

Les particuliers, professionnels,… recherchent également une information fiable et précise concernant la couverture de leurs lieux de vie, de travail, ainsi que des axes et modes de transport utilisés pour les rallier. Là encore, une marge d'erreur de 5% peut-être déterminante pour qualifier le secteur concerné, particulièrement aux franges des zones de couverture. En conséquence, le niveau d'exigence recherché devrait être identique –et le plus élevé possible- quelle que soit l'échelle géographique prise en compte.

Une autre piste d'amélioration consisterait à actualiser ces informations à un rythme plus rapide que celui en vigueur actuellement (une fréquence mensuelle paraîtrait davantage pertinente), sans compter les délais d'analyse qui viennent s'ajouter à ceux du rythme de transmission des données.

Plus généralement, l'Avicca se retrouve pleinement dans les propositions et recommandations émises par le CEREMA s'agissant de la présente consultation.

Enfin, il est essentiel que les cartes de couvertures prédictives intègrent les mesures réalisées sur le terrain selon le protocole défini par l'Arcep. L'Avicca constate que ce n'est pas le cas, même si certains opérateurs jouent « un peu plus » le jeu que d'autres. On voit ainsi que des communes du programme « zone blanche » paraissent toujours pour certains opérateurs disposer d'une couverture qualifiée de « très bonne » ou de « bonne » alors qu'aucuns travaux de couverture n'y ont été encore conduits. Et s'agissant des opérateurs qui en tiennent compte, on peut voir que seuls les pixels correspondant aux coordonnées des points mesurés en zone blanche figurent en blanc, alors que les pixels environnants sont eux toujours qualifiés de « très bonne couverture ». On passe ainsi en quelques mètres d'une très bonne couverture à une absence totale de couverture…

Question n°2 : *Partagez-vous le constat fait par l'Arcep que la couverture du service de radiotéléphonie mobile utilisant la technologie 3G est désormais plus étendue que la couverture du service de radiotéléphonie mobile utilisant la technologie 2G ? La proposition de publication de deux cartes telle qu'envisagée par l'Arcep dans ce projet de décision appelle-t-elle des commentaires de votre part ? Les propositions de modifications de l'annexe 4 de la décision n°2016-1678 afin de faire évoluer le protocole de vérification de la fiabilité de ces cartes, notamment l'utilisation d'un terminal pouvant utiliser soit la 2G soit la 3G, appellent-elles des commentaires de votre part ?*

L'Arcep est naturellement l'acteur le plus à même d'établir ce constat d'une couverture 3G supérieur à la 2G.

La publication de cartes distinctes pour ces deux générations de technologie se justifie par le taux d'équipement en terminaux 2G, encore relativement élevé dans certains secteurs géographiques et/ou catégories de population. Il nous paraît donc essentiel de pouvoir conserver cette information séparée pour quelques temps encore.

Question n°3 : *Estimez-vous qu'une simplification des obligations de publication de cartes de couverture des services voix/SMS devrait être engagée ? Pourquoi et avec quelles conséquences pour les utilisateurs ? Le cas échéant, les cartes 2G/3G introduites par le projet de décision et mentionnées à la question 2 devraient-elles être favorisées, et les cartes 2G pourraient-elles être abandonnées ?*

La fiabilisation ainsi que l'exhaustivité des cartes nous paraissent prioritaires à une simplification des obligations de publication. Pour les mêmes raisons que celles invoquées en réponse à la question précédente, le maintien pour quelques temps encore des cartes de couverture 2G est indispensable aux utilisateurs tributaires de cette technologie.

Question n°4 : *Avez-vous d'autres commentaires à porter à la connaissance de l'Arcep en matière de publication d'informations relatives à la disponibilité des services mobiles? Estimez-vous nécessaire de publier d'autres informations, et si oui selon quelles modalités et pour répondre à quel objectif ?*

La proposition de l'Avicca visant à privilégier l'information mesurée plutôt que simulée, les campagnes de mesure de couverture réalisées par différents acteurs (dont celles menées par les collectivités territoriales) doivent être mises prioritairement à disposition, dès lors qu'elles sont conformes aux protocoles de l'Arcep. Cette application du principe de « régulation par la data » concerne également les données de « crowd sourcing » obtenues à partir d'outils dont la fiabilité est reconnue par l'Arcep.

L'Avicca est également favorable à ce que d'autres types de cartographies soient proposés par les opérateurs prioritairement aux cartes de couvertures simulées, dès lors que ces cartes de couvertures seraient :

- construites selon des mesures précises et actualisées de la réception effective des terminaux des usagers, ces informations étant connues des opérateurs mobiles ;
- que la méthode de collecte (qualité et volume de l'échantillon, durée minimum de l'enquête, rythme d'actualisation…) et de mesure (calibrage de l'outil informatique notamment) soit validée par l'Arcep.