



Institut belge des services postaux
et des télécommunications

**Décision du Conseil de l'IBPT de 4 mai 2021
concernant l'extension des droits d'utilisation de
Citymesh dans la bande de fréquences 3,5 GHz pour la
fourniture de services de communications électroniques
sur le territoire belge
Version non confidentielle**

TABLE DES MATIÈRES

1. Rétroactes.....	3
2. Demande d'extension.....	5
3. Évaluation de la demande d'extension.....	5
4. Future procédure d'attribution pour la bande 3400-3800 MHz.....	6
5. Coexistence de différents réseaux.....	7
6. Consultation publique.....	8
6.1. Incidence sur la mise aux enchères prévue.....	8
6.2. Redevance unique.....	9
6.3. Cadres législatifs parallèles.....	9
6.3.1. <i>Les droits d'utilisation provisoires et l'AR du 24 mars 2009.....</i>	<i>9</i>
6.3.2. <i>Les droits définitifs accordés lors de la mise aux enchères et l'AR du 24 mars 2009.....</i>	<i>10</i>
6.4. Discrimination et conditions de concurrence équitables.....	10
6.5. Spectrum hoarding.....	11
7. Accord de coopération.....	11
8. Décision.....	11
9. Voies de recours.....	12
Annexe. Remarques détaillées.....	13
1. Remarques de Proximus.....	13
2. Remarques d'Orange.....	16

1. Rétroactes

1. La décision du Conseil de l'IBPT du 7 mai 2015 a octroyé des droits d'utilisation à Citymesh dans la bande de fréquences 3,5 GHz pour la fourniture de services de communications électroniques sur le territoire belge. Le bloc de fréquences 3430-3450/3530-3550 MHz a été attribué à Citymesh SA sur la base de l'arrêté royal du 24 mars 2009 concernant l'accès radioélectrique dans les bandes de fréquences 3410-3500/3510-3600 MHz et 10150-10300/10500-10650 MHz (ci-après « AR du 24 mars 2009 »). Cette décision reprenait en annexe 1 la liste des communes dans lesquelles les droits d'utilisation sont d'application.
2. Le 19 novembre 2018, Citymesh a demandé à l'IBPT d'ajouter les communes de Beveren et de Zelzate à la licence. Ces communes ont été ajoutées à la liste des communes dans lesquelles les droits d'utilisation s'appliquent par décision du Conseil de l'IBPT du 29 mars 2019 concernant l'extension des droits d'utilisation de Citymesh dans la bande de fréquences 3,5 GHz pour la fourniture de services de communications électroniques sur le territoire belge.¹
3. Le 25 février 2019, Citymesh a demandé à l'IBPT d'ajouter la commune de Courtrai à la licence actuelle.
4. L'IBPT a refusé la demande d'extension pour Courtrai dans la décision du Conseil de l'IBPT du 17 septembre 2019 concernant la demande d'extension à la commune de Courtrai des droits d'utilisation de Citymesh dans la bande de fréquences 3,5 GHz pour la fourniture de services de communications électroniques sur le territoire belge.
5. L'IBPT a estimé dans la décision du 17 septembre 2019 que la liste des communes au sein desquelles les droits d'utilisation de Citymesh dans la bande de fréquences 3,5 GHz sont d'application ne pouvait pas être directement étendue à la commune de Courtrai conformément à l'article 21 de l'AR du 24 mars 2009 et qu'une nouvelle procédure ne pouvait pas non plus être lancée.
6. L'une des raisons du refus d'étendre directement la liste des communes était que les autres opérateurs étaient aussi des candidats potentiels pour acquérir ce spectre. L'ajout direct de Courtrai à la liste des communes relevant des droits d'utilisation existants de Citymesh aurait donc impliqué une restriction pour d'autres opérateurs potentiellement candidats à l'acquisition de droits d'utilisation pour cette bande de fréquences dans cette commune.
7. Après la demande d'extension de la liste à la commune de Courtrai, le 7 octobre 2019, Citymesh a encore soumis une demande pour ajouter la commune de Zaventem à cette liste.
8. Conformément à l'article 54, paragraphe 1^{er}, point a), du code des communications électroniques européen², les États membres doivent procéder à une réorganisation de blocs suffisamment larges de la bande 3,4-3,8 GHz et autoriser leur utilisation au plus tard le 31

¹ Publiée sur le site Internet de l'IBPT (www.ibpt.be), avec en annexe 1 la nouvelle liste des communes au sein desquelles les droits d'utilisation s'appliquent, à savoir Gand, Anvers, Bruges, Bruxelles, La Panne, Coxyde, Nieupoort, Middelkerke, Ostende, Bredene, Le Coq, Blankenberge, Knokke-Heist, Zelzate et Beveren.

² Directive 2018/1972/UE du Parlement européen et du Conseil du 11 décembre 2018 établissant le code des communications électroniques européen.

décembre 2020 pour faciliter le déploiement de la 5G. Le 26 juillet 2018, le gouvernement fédéral a déjà approuvé un projet d'arrêté royal fixant les conditions d'obtention et d'exercice des droits d'utilisation octroyés aux opérateurs mobiles dans la bande de fréquences 3400-3800 MHz. Ce projet n'a toutefois pas fait l'objet d'un accord au sein du Comité de concertation. La mise aux enchères de la bande 3400-3800 MHz ne peut pas être organisée sans la publication d'un arrêté royal contenant les conditions définitives. Afin de ne pas compromettre le futur déploiement de la 5G en Belgique et de ne pas désavantager les acteurs voulant être actifs en Belgique, il est essentiel, malgré l'absence de nouvel arrêté royal, de créer des possibilités pour octroyer au plus vite les droits d'utilisation pour la 5G. En outre, tous les opérateurs candidats doivent pouvoir entrer en considération.

9. Pour cette raison, l'IBPT a proposé d'offrir la possibilité d'obtenir des droits d'utilisation provisoires dans la bande 3600-3800 MHz sur la base de l'article 22 de la loi du 13 juin 2005 relative aux communications électroniques (LCE) pour un déploiement commercial initial, et ce, sans qu'une redevance unique doive être payée comme c'est également le cas pour Citymesh pour ses droits d'utilisation obtenus sur la base de l'AR du 24 mars 2009. Dans ce cadre, l'IBPT a publié la communication du Conseil de l'IBPT du 28 janvier 2020 concernant l'octroi de droits d'utilisation provisoires pour l'établissement et l'exploitation d'une installation émettrice dans la bande 3600-3800 MHz. Finalement, des droits d'utilisation provisoires ont été octroyés à Cegeka³, Orange Belgium (ci-après « Orange »), Proximus et Telenet par les décisions du Conseil de l'IBPT du 14 juillet 2020.
10. Cette possibilité de droits d'utilisation provisoires crée des conditions de concurrence équitables pour tous les opérateurs candidats dans les limites de la législation existante. L'objection concernant l'absence de telles conditions de concurrence équitables et l'existence de conséquences négatives pour le déploiement de la 5G n'existera donc plus pour les extensions demandées par Citymesh. Les droits d'autres candidats potentiels vis-à-vis de l'acquisition de spectre ne seront en effet plus affectés par l'extension demandée par Citymesh des communes pour lesquelles elle a des droits d'utilisation. De par la création de conditions de concurrence équitables, l'IBPT a pu procéder à l'octroi d'extensions à Citymesh.
11. Le refus d'ajouter Courtrai à la liste des communes n'était donc plus nécessaire. De ce fait, le Conseil de l'IBPT a adopté une décision le 25 mars 2020 concernant le retrait de la décision du Conseil de l'IBPT du 17 septembre 2019 concernant la demande d'extension à la commune de Courtrai des droits d'utilisation de Citymesh dans la bande de fréquences 3,5 GHz pour la fourniture de services de communications électroniques sur le territoire belge.
12. Citymesh a demandé à plusieurs reprises (notamment le 5 mars 2020 et le 19 mars 2020) d'ajouter Courtrai et Zaventem à la liste des communes autorisées. Conformément à l'article 21 de l'AR du 24 mars 2009, la décision de l'IBPT du 7 mai 2015 a été étendue aux communes de Courtrai et de Zaventem via la décision de l'IBPT du 23 juin 2020. La liste complète des communes se trouve à l'annexe 1 de la décision du 23 juin 2020. Ces droits d'utilisation sont valides du 1^{er} juillet 2020 au 6 mai 2025.

³ La validité des droits d'utilisation de Cegeka a pris fin le 31 décembre 2020, voir ci-après.

13. Les articles 12 à 19 de l'AR du 24 mars 2009 ont été abrogés par l'article 4 de l'arrêté royal du 3 décembre 2020.⁴ Ces articles contiennent la procédure pour l'octroi de droits d'utilisation à de nouveaux opérateurs. Par conséquent, plus aucun droit d'utilisation ne peut actuellement être octroyé à de nouveaux opérateurs sur la base de cet AR.

2. Demande d'extension

14. En application de l'article 21 de l'AR du 24 mars 2009, tel que modifié par l'article 5 de l'AR du 3 décembre 2020, Citymesh a introduit le 29 décembre 2020 une demande d'extension de la liste des communes de Citymesh à toutes les communes sur le territoire belge, à l'exception des communes de Vresse-sur-Semois, Bièvre, Gedinne et Bouillon pour lesquelles des droits d'utilisation ont déjà été attribués à Gridmax.

15. Citymesh a avancé les raisons suivantes à cet égard :

- Plus aucune nouvelle procédure d'attribution n'est possible en vertu de l'AR du 24 mars 2009 (article 4 de l'arrêté royal du 3 décembre 2020).
- Dans sa décision du 25 mars 2020, l'IBPT a déclaré que les objections formulées antérieurement par l'IBPT à l'encontre de l'extension de la liste des communes en vertu de l'AR du 24 mars 2009 n'existaient plus.
- La distance de garde de 15 km de l'annexe 1, C, de l'AR du 24 mars 2009 a été abrogée par l'AR du 3 décembre 2020.

3. Évaluation de la demande d'extension

16. En application de l'article 21 de l'AR du 24 mars 2009 (modifié par l'article 5 de l'arrêté royal du 3 décembre 2020), un opérateur peut demander à l'IBPT de modifier la liste des communes reprises dans ses droits d'utilisation. L'IBPT prend une décision à ce sujet. L'article 21 de l'AR du 24 mars 2009 prévoit en effet ce qui suit :

« Art. 21. L'Institut examine les demandes, provenant d'opérateurs d'accès radioélectrique, de modification de la liste des communes reprise dans leurs droits d'utilisation. L'Institut prend une décision après consultation des autres opérateurs d'accès radioélectrique utilisant les mêmes fréquences. »

17. Bien que Cegeka ait repris Gridmax et soit devenu actionnaire majoritaire de Citymesh, Gridmax et Citymesh restent deux personnes morales distinctes. Pour cette raison, l'IBPT a décidé de consulter Gridmax. Gridmax a répondu qu'elle n'avait aucune objection à l'extension demandée (lettre du 11 janvier 2021).
18. Cegeka a informé l'IBPT qu'elle souhaitait mettre fin à partir du 1^{er} janvier 2021 aux droits d'utilisation provisoires qui avaient été octroyés par la décision du 14 juillet 2020 (lettre du 30 décembre 2020).

⁴Arrêté royal du 3 décembre 2020 modifiant l'arrêté royal du 24 mars 2009 concernant l'accès radioélectrique dans les bandes de fréquences 3410-3500/3510-3600 MHz et 10150-10300/10500-10650 MHz, *Moniteur belge* 18 décembre 2020.

19. L'IBPT est d'avis qu'il existe actuellement des conditions de concurrence équitables dans les limites de la législation existante pour tous les opérateurs dans la bande 3400-3800 MHz.
20. Les droits des autres opérateurs vis-à-vis de l'acquisition de spectre ne seront par conséquent pas affectés par l'extension « nationale » demandée par Citymesh.
21. La mise aux enchères multibande ne pourra avoir lieu qu'après l'adoption de la réglementation à cet égard (notamment le nouvel arrêté royal concernant la bande 3400-3800 MHz). Pour le moment, l'adoption de la réglementation nécessaire (et par conséquent la mise aux enchères multibande) se fait encore attendre. L'on n'a encore aucune idée de quand celle-ci sera adoptée, faisant que l'attente pour Citymesh devient déraisonnablement longue. L'IBPT estime qu'il est recommandé que Citymesh puisse exercer ses droits sur la base de l'AR du 24 mars 2009.
22. Les réseaux actuels qui ont été déployés par Citymesh reposent sur la norme 4G. Les autres opérateurs de réseau mobile exploitent également des réseaux 4G sur l'ensemble du territoire belge. Il serait disproportionné de ne pas permettre à Citymesh de concurrencer les opérateurs mobiles existants sur le marché belge.
23. La liste des communes attribuées à Citymesh peut donc être modifiée et étendue directement à l'ensemble du territoire à l'exception des communes de Vresse-sur-Semois, Bièvre, Gedinne et Bouillon, pour lesquelles des droits d'utilisation ont déjà été octroyés à Gridmax.
24. À partir du 28 juin 2021, Citymesh ne pourra plus utiliser les fréquences entre 3450 et 3600 MHz (art. 4, § 2/1, alinéa 2, de l'AR du 24 mars 2009⁵) :

« À partir du sixième mois suivant l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 3 décembre 2020 modifiant l'arrêté royal du 24 mars 2009 concernant l'accès radioélectrique dans les bandes de fréquences 3410-3500/3510-3600 MHz et 10150-10300/10500-10650 MHz, les opérateurs d'accès radioélectrique ne peuvent plus utiliser les fréquences comprises entre 3450 et 3600 MHz en vertu du présent arrêté. »

4. Future procédure d'attribution pour la bande 3400-3800 MHz

25. Le projet d'arrêté royal concernant l'accès radioélectrique dans la bande de fréquences 3400-3800 MHz prévoit la mise aux enchères :
 - du bloc spécifique 3410-3430 MHz qui est réservé à Citymesh ou Gridmax ;
 - du bloc spécifique 3430-3450 MHz ;
 - de 35 blocs génériques de 10 MHz.

⁵ Tel que modifié par l'art. 2, 2°, de l'arrêté royal du 3 décembre 2020 qui est entré en vigueur le 28 décembre 2020.

26. Le projet d'arrêté royal fixe des limitations géographiques pour les 2 blocs spécifiques précités. Jusqu'au 7 mai 2025, les droits d'utilisation pour ces 2 blocs ne seront pas valables dans les communes pour lesquelles Citymesh et Gridmax disposent d'une licence.
27. Vis-à-vis de Citymesh, Gridmax fait désormais partie du groupe pertinent, tel que défini dans le projet d'arrêté royal. Si la situation ne change pas, Citymesh et Gridmax ne pourront pas participer ensemble à la procédure d'attribution de la bande 3400-3800 MHz.
28. Vu l'extension géographique prévue par cette décision, les droits d'utilisation pour les deux blocs 3410-3430 MHz et 3430-3450 MHz ne seront pas disponibles pour le lauréat de ces blocs pour la période allant de la mise aux enchères au 7 mai 2025, sauf si le lauréat est Citymesh ou Gridmax. Un lauréat autre que Citymesh ou Gridmax pour ces blocs ne pourra pas exercer ses droits avant le 7 mai 2025. En raison de l'extension actuelle pour Citymesh, les droits d'utilisation sont en effet octroyés à Citymesh ou Gridmax jusqu'au 6 mai 2025 dans toutes les communes du pays, sorte que pour un autre acquéreur de droits d'utilisation nationaux, il ne reste plus de communes où il peut commencer à exercer ses droits dès la fin de la mise aux enchères.
29. Si un autre opérateur que Citymesh ou Gridmax obtient le bloc 3430-3450 MHz, il n'y a plus aucun intérêt à ce que la période de validité de ses droits d'utilisation pour ce bloc démarre avant le 7 mai 2025.
30. En revanche, si Citymesh obtient le bloc 3410-3430 MHz et/ou le bloc 3430-3450 MHz, l'IBPT estime qu'il serait préférable que Citymesh renonce à ses droits d'utilisation existants en vertu de la réglementation en vigueur (conditions de l'AR du 24 mars 2009) et que la période de validité de ses nouveaux droits d'utilisation pour ces blocs démarre immédiatement. De cette manière, le cadre réglementaire pour tous les opérateurs qui utilisent la bande 3400-3800 MHz pourrait en effet être harmonisé. Toutefois, l'IBPT ne peut pas forcer Citymesh à renoncer à ses droits existants.
31. L'IBPT devrait donc fixer le 7 mai 2025 comme date de début de la période de validité des nouveaux droits d'utilisation pour les 2 blocs 3410-3430 MHz et 3430-3450 MHz. Dans ce cas, la redevance unique doit être payée dans les 15 jours à compter du 7 mai 2025⁶. Si Citymesh obtient ces blocs et informe l'IBPT qu'elle souhaite mettre fin à ses droits existants, l'IBPT pourrait toutefois décider que la période de validité des nouveaux droits pour les 2 blocs débute immédiatement après la mise aux enchères. Une fois les décisions de l'IBPT émises avec les droits acquis lors de la mise aux enchères, ceux-ci ne pourront en principe plus être modifiés.

5. Coexistence de différents réseaux

32. La bande dans laquelle se trouvent les droits d'utilisation de Citymesh (3400-3800 MHz) sera mise à la disposition de la 5G lors d'une prochaine mise aux enchères. Des mesures doivent donc être prises pour éviter les interférences entre le réseau de Citymesh et les futurs réseaux 5G.

⁶ L'article 30 de la LCE définit les modalités de paiement de la redevance unique, dont le paiement dans les 15 jours qui suivent le début de la période de validité des droits d'utilisation (§ 1^{er}/3).

33. Le fonctionnement synchronisé des réseaux peut constituer une solution. Le fonctionnement synchronisé évite les interférences entre les stations de base de différents réseaux, permettant ainsi la coexistence de réseaux adjacents sans nécessiter de bandes de garde ou de filtres supplémentaires. Ce mode simplifie donc la mise en œuvre du réseau parce qu'aucune autre restriction d'interférence n'est nécessaire. Le fonctionnement synchronisé entraîne la sélection d'une structure de trame compatible qui détermine une longueur de trame et un rapport de transmission UL/DL⁷ spécifiques contribuant aux performances du réseau (par exemple en termes de latence (retard), d'efficacité spectrale, de vitesse maximale et de couverture).
34. Pour un fonctionnement synchronisé, il convient de définir un cadre commun ou un accord multilatéral au niveau national de manière à ce que tous les titulaires d'une licence dans la même bande utilisent :
1. une échelle de temps de référence commune (par exemple, UTC⁸), avec des limites exactes en matière de performance/précision, une surveillance permanente et des solutions convenues en cas de perte de précision ;
 2. une structure de trame compatible pour empêcher les transmissions UL/DL simultanées.
35. Le fonctionnement synchronisé de 5G-NR⁹ et de LTE¹⁰ peut avoir des conséquences négatives, notamment en termes de temps d'attente et de performances, en particulier en ce qui concerne les objectifs de latence 5G-URLLC¹¹. Ce problème peut être résolu en imposant des mesures de synchronisation conformément à l'article 13, alinéa 2, de la LCE, permettant d'exploiter pleinement les avantages de la 5G.
36. Les solutions possibles pour la coexistence des réseaux n'ont pas encore été imposées au moment de la présente décision. Citymesh doit néanmoins tenir compte du fait que les futures mesures dans ce domaine devront être mises en œuvre (après la mise aux enchères, lorsque les réseaux concernés auront été clairement identifiés).

6. Consultation publique

37. Le projet de la présente décision a été soumis à une consultation publique du 14 janvier 2021 au 11 février 2021. Des remarques ont été reçues de la part de Proximus et d'Orange. Une analyse détaillée de ces réponses se trouve en annexe. Les points principaux sont repris ici (point de vue du ou des répondant(s) suivi de la réaction de l'IBPT).

6.1. Incidence sur la mise aux enchères prévue

38. Tant Proximus qu'Orange estiment que cette extension crée des problèmes pour la prochaine mise aux enchères de la bande 3600-3800 MHz, en termes de réservation du

⁷ Uplink/Downlink.

⁸ Universal Time Coordinated.

⁹ New Radio.

¹⁰ Long Term Evolution (4G).

¹¹ Ultra-Reliable Low-Latency Communication.

spectre, [confidentiel] et d'utilité du bloc 3430-3450 MHz. En outre, il est à craindre qu'il y ait un impact négatif sur le déroulement de la mise aux enchères [confidentiel].

39. L'IBPT est d'avis qu'il n'y a pas de perturbation de la mise aux enchères prévue. Il n'y a pas de réservation de fréquences au profit de Cegeka de 40 MHz (au lieu des 20 MHz initialement prévus). La réservation de 20 MHz prévue pour la mise aux enchères au profit de Citymesh ne change pas. Cette réservation de spectre est d'ailleurs fixée par arrêté royal et ne peut être modifiée par l'IBPT.
40. L'IBPT reconnaît que la situation du spectre 3430-3450 MHz dans la mise aux enchères est effectivement modifiée par l'extension pour Citymesh, mais est d'avis que les droits des autres candidats n'en sont pas affectés. [Confidentiel]. En outre, la décision d'extension n'affecte en rien les attributions après le 6 mai 2025. Il n'est pas du tout certain que l'extension prévue réduise l'intérêt pour la mise aux enchères du bloc 3430-3450 MHz (bloc 20 MHz). En outre, il est parfaitement possible qu'un autre candidat (différent de Citymesh) acquière la bande 3430-3450 MHz lors de la mise aux enchères et ne souhaite la mettre en service qu'après 2025.

6.2. Redevance unique

41. Les deux blocs spécifiques (3410-3430 MHz et 3430-3450 MHz) seraient, selon Proximus, si l'extension était accordée jusqu'au 6 mai 2025, inutilisables par tout autre opérateur externe, offrant ainsi la certitude virtuelle pour Citymesh ou Gridmax de pouvoir disposer d'un minimum de 40 MHz à un prix minimum et de pouvoir les utiliser sur l'ensemble du territoire national dans la bande de fréquences la plus stratégique pour le déploiement de la 5G en Belgique.
42. Selon l'IBPT, il n'y a toutefois pas de discrimination en ce qui concerne la redevance unique. En effet, ni Citymesh ni les lauréats de la mise aux enchères ne doivent payer de redevance unique pour la période allant jusqu'au 6 mai 2025. Les bandes attribuées lors de la mise aux enchères seront également disponibles au niveau national. Il n'y a donc pas de discrimination entre les deux régimes parallèles à cet égard.
43. Il n'y a pas non plus de discrimination en ce qui concerne le moment où le paiement doit être effectué. La redevance unique doit être payée sans discrimination après le début des droits d'utilisation, conformément à l'article 30 de la LCE qui définit les modalités de paiement de la redevance unique, dont le paiement dans les 15 jours qui suivent le début de la période de validité des droits d'utilisation (§ 1^{er}/3). Le fait que les droits commenceront à un moment différent résulte du fait que les droits d'utilisation accordés lors de la mise aux enchères pour le bloc 3430-3450 MHz ne peuvent débuter que lorsque les droits existants expirent.

6.3. Cadres législatifs parallèles

6.3.1. Les droits d'utilisation provisoires et l'AR du 24 mars 2009

44. Proximus avertit également l'IBPT des différences inhérentes entre, d'une part, les licences provisoires dans la bande 3600-3800 MHz et, d'autre part, les licences historiques de Citymesh et Gridmax, et de l'impact que ces différences peuvent avoir sur leur position

concurrentielle, en particulier sur le marché professionnel. Les opérateurs disposant de licences provisoires dans la bande 3600-3800 MHz ne sauraient pas pendant combien de temps ils peuvent utiliser ces fréquences et n'ont aucune garantie quant au résultat de la prochaine mise aux enchères. En outre, contrairement à Citymesh et Gridmax, il n'est pas prévu de leur réserver des fréquences dans cette bande lors de la mise aux enchères, alors qu'ils disposent également de licences existantes (bien que provisoires) dans cette bande.

45. L'IBPT reconnaît que la situation actuelle est un concours de circonstances historique. L'IBPT a créé des conditions de concurrence équitables dans les limites du cadre légal existant. Toutes les procédures ouvertes par le passé étaient ouvertes à tout opérateur. Proximus et Orange ont également eu le droit d'acquérir ce spectre pendant longtemps. Les droits d'utilisation provisoires ont permis aux autres opérateurs de déployer également la 5G, dans des conditions réglementaires similaires en termes de redevance unique, de redevances annuelles, d'obligations de couverture et de conditions techniques. Toutefois, l'IBPT ne peut pas ignorer les droits accordés en vertu d'arrêtés royaux existants.

6.3.2. Les droits définitifs accordés lors de la mise aux enchères et l'AR du 24 mars 2009

46. Proximus indique que plus les licences actuelles incluent des communes et plus leur durée de validité est longue, plus leur valeur future augmente. Il convient donc d'être particulièrement vigilant lors de la modification des conditions relatives aux droits qui continueront à courir après la date de début des licences accordées lors de la mise aux enchères.
47. L'IBPT prend acte de ce souhait et reste particulièrement vigilant. Pendant une certaine période, il y aura en principe deux cadres législatifs parallèles et différents. L'IBPT préférerait en effet que Cegeka (Citymesh/Gridmax) échange le plus rapidement possible l'« ancien » cadre contre le nouveau. Cependant, l'IBPT ne peut rien imposer¹². Cela impliquerait en effet que la licence accordée soit unilatéralement retirée avant la fin de la durée de la licence. L'IBPT entamera en temps utile des discussions avec Cegeka (Citymesh/Gridmax) afin de réduire au maximum cette période de chevauchement.

6.4. Discrimination et conditions de concurrence équitables

48. Selon Orange, le projet de décision accroît la discrimination entre les opérateurs. [Confidentiel].
49. L'IBPT estime que le projet de décision n'augmente en aucun cas la discrimination entre les opérateurs. Il n'y a discrimination que lorsque des parties se trouvant dans la même situation ne sont pas traitées de la même manière. [Confidentiel].

¹² Cela serait par ailleurs non conforme à l'article 19 du code des communications électroniques européen. En effet, l'article 19 prévoit que les États membres ne peuvent restreindre ou retirer les droits d'utilisation du spectre radioélectrique avant l'expiration de la période pour laquelle ils ont été octroyés. Ces droits ne peuvent être restreints ou retirés que sur la base de procédures préétablies et clairement définies, dans le respect des principes de proportionnalité et de non-discrimination. Dans le cas présent, il n'y a pas de telles procédures applicables.

6.5. Spectrum hoarding

50. Proximus et Orange se demandent si l'IBPT a établi la nécessité de la demande d'extension géographique de Citymesh et si cette extension nationale est justifiée par un besoin réel dans ces nouvelles zones géographiques. Proximus fait valoir que cela renforce les soupçons de manœuvres purement spéculatives dans le cadre de la prochaine mise aux enchères. Selon Orange, Citymesh ne fait pas un usage efficace du spectre attribué à ce jour. Sur la base des informations accessibles au public, Orange constate que Citymesh semble utiliser son spectre dans un nombre très limité de communes et pour un nombre très limité de sites, et ce, plus de 5 ans après avoir acquis les droits d'utilisation. [Confidentiel].
51. En principe, l'IBPT ne vérifie pas s'il s'agit d'un besoin réel. L'IBPT ne l'a pas non plus fait pour l'octroi de droits d'utilisation provisoires. S'il s'avère par la suite qu'il est question de thésaurisation, l'IBPT peut intervenir et interviendra sur la base des dispositions légales en la matière¹³. L'IBPT agira contre toute forme de thésaurisation et, si nécessaire, retirera les droits d'utilisation. Les conditions liées à la licence initiale de Citymesh ont été respectées. [Confidentiel]. La thésaurisation du spectre ne peut être constatée qu'après l'octroi de la licence.

7. Accord de coopération

52. Conformément à la procédure décrite à l'article 3, alinéas 1^{er} et 2, de l'accord de coopération du 17 novembre 2006, l'IBPT a transmis le projet de la présente décision aux régulateurs communautaires :

« Art. 3. Chaque projet de décision d'une autorité de régulation relatif aux réseaux de communications électroniques est transmis par cette autorité aux autres autorités de régulation énumérées à l'article 2, 2^o, du présent accord de coopération.

Les autorités de régulation consultées font part de leurs remarques à l'autorité de régulation qui a transmis le projet de décision dans les 14 jours civils. »

53. L'IBPT a reçu une réponse du CSA, du Medienrat et du VRM qui n'ont émis aucune objection à l'encontre de la décision.

8. Décision

54. Conformément à l'article 21 de l'AR du 24 mars 2009, l'annexe 1 de la décision de l'IBPT du 7 mai 2015 est étendue à l'ensemble du territoire national à l'exception des communes de Vresse-sur-Semois, Bièvre, Gedinne et Bouillon, pour lesquelles des droits d'utilisations ont déjà été octroyés à Gridmax.

¹³ Voir l'article 18, § 3, LCE : « § 3. Lorsqu'une fréquence, ayant fait l'objet d'un droit d'utilisation, n'est pas mise en service dans un délai raisonnable, l'Institut peut retirer le droit d'utilisation après avoir entendu la personne concernée. »

55. Les droits d'utilisation sont valables à partir de la date de la présente décision jusqu'au 6 mai 2025.
56. Le bénéficiaire exerce les droits d'utilisation octroyés conformément aux obligations résultant de la LCE, de l'AR du 24 mars 2009 et de toute autre législation, réglementation ou décision d'exécution individuelle en la matière, y compris les futures mesures de coexistence.

9. Voies de recours

57. Conformément à l'article 2, § 1^{er}, de la loi du 17 janvier 2003 concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et télécommunications belges, vous avez la possibilité d'introduire un recours contre cette décision devant la Cour des marchés, Place Poelaert 1, B-1000 Bruxelles. Les recours sont formés, à peine de nullité prononcée d'office, par requête signée et déposée au greffe de la cour d'appel de Bruxelles dans un délai de soixante jours à partir de la notification de la décision ou à défaut de notification, après la publication de la décision ou à défaut de publication, après la prise de connaissance de la décision.
58. La requête contient, à peine de nullité, les mentions requises par l'article 2, § 2, de la loi du 17 janvier 2003 concernant les recours et le traitement des litiges à l'occasion de la loi du 17 janvier 2003 relative au statut du régulateur des secteurs des postes et des télécommunications belges. Si la requête contient des éléments que vous considérez comme confidentiels, vous devez l'indiquer de manière explicite et déposer, à peine de nullité, une version non confidentielle de celle-ci. L'Institut publie sur son site Internet la requête notifiée par le greffe de la juridiction. Toute partie intéressée peut intervenir à la cause dans les trente jours qui suivent cette publication.

Axel Desmedt
Membre du Conseil

Jack Hamande
Membre du Conseil

Luc Vanfleteren
Membre du Conseil

Michel Van Bellinghen
Président du Conseil

Annexe. Remarques détaillées

1. Remarques de Proximus

59. Selon Proximus, en accordant une extension pour l'ensemble du territoire belge, l'IBPT contribue à augmenter les chances que Cegeka (Citymesh/Gridmax) obtienne les deux blocs de fréquences dans la bande 3410-3450 MHz. L'IBPT porte ainsi indirectement la réservation des fréquences nationales au profit de Cegeka à 40 MHz au lieu des 20 MHz initialement prévus. Proximus déclare que cela introduit une discrimination inacceptable entre Cegeka et les autres opérateurs dans le cadre de la mise aux enchères de la bande 3400-3800 MHz.

Réponse de l'IBPT : Il n'y a pas de réservation de fréquences nationales au profit de Cegeka de 40 MHz (au lieu des 20 MHz initialement prévus). La décision d'extension n'affecte en effet en rien les attributions après le 6 mai 2025.

60. En ce qui concerne la durée de validité de ces droits, l'IBPT indique que si Citymesh ou Gridmax obtiennent des droits d'utilisation nationaux dans la bande 3410-3450 MHz, il serait préférable qu'ils renoncent à leurs droits existants et que la durée de validité de leurs nouveaux droits commence immédiatement après la mise aux enchères. Proximus se demande toutefois ce qui se passerait si Cegeka (Citymesh/Gridmax) venait à acquérir un bloc et pas l'autre. Proximus demande s'il y aurait alors deux dates de début distinctes (pour un bloc le 6 mai 2025 et pour l'autre bloc après la fin de la mise aux enchères).

Réponse de l'IBPT : Les droits d'utilisation des blocs mis aux enchères débiteront en principe peu après la fin de la mise aux enchères. Citymesh a le choix d'abandonner les 40 MHz ou rien. Citymesh ne peut pas garder 20 MHz et abandonner 20 MHz. Il y aura donc une seule date.

61. Proximus a toujours considéré que tant les extensions géographiques demandées précédemment que celles en cours auront inévitablement un impact sur l'utilisation qui peut être faite de ces fréquences (dans l'espace et dans le temps) et donc sur leur valeur économique. Par définition, cela influencera la prochaine mise aux enchères. Dès l'annonce de la mise aux enchères d'une bande de fréquences indispensable à la 5G, ces fréquences prennent une valeur spéculative importante. Plus les licences actuelles incluent des communes et plus leur durée de validité est longue, plus leur valeur future augmente. Il convient donc d'être particulièrement vigilant lors de la modification des conditions relatives aux droits qui continueront à courir après la date de début des licences accordées lors de la mise aux enchères.

Réponse de l'IBPT : L'IBPT reste particulièrement vigilant et déclare qu'en principe, pendant une certaine période, il y aura 2 cadres législatifs parallèles et différents. L'IBPT préférerait en effet que Cegeka (Citymesh/Gridmax) échange le plus rapidement possible l'« ancien » cadre contre le nouveau. Cependant, l'IBPT ne peut rien imposer. Cela impliquerait en effet que la licence accordée soit unilatéralement retirée avant la fin de la durée de la licence. L'IBPT entamera en temps utile des discussions avec Cegeka (Citymesh/Gridmax) afin de réduire au maximum cette période de chevauchement.

62. Proximus se demande si l'IBPT a établi la nécessité de la demande d'extension géographique de Citymesh. Cette extension nationale est-elle justifiée par un besoin réel dans ces nouvelles zones géographiques ? Proximus fait valoir que cela renforce les soupçons de manœuvres purement spéculatives dans le cadre de la prochaine mise aux enchères.

Réponse de l'IBPT : En principe, l'IBPT ne vérifie pas s'il s'agit d'un besoin réel. S'il s'avère par la suite qu'il est question de thésaurisation, l'IBPT peut intervenir et interviendra sur la base des dispositions légales en la matière¹⁴.

63. Proximus avertit également l'IBPT des différences inhérentes entre, d'une part, les licences provisoires dans la bande 3600-3800 MHz et, d'autre part, les licences historiques de Citymesh et Gridmax, et de l'impact que ces différences peuvent avoir sur leur position concurrentielle, en particulier sur le marché professionnel. Les opérateurs disposant de licences provisoires dans la bande 3600-3800 MHz ne savent pas pendant combien de temps ils peuvent utiliser ces fréquences et n'ont aucune garantie quant au résultat de la prochaine mise aux enchères. En outre, contrairement à Citymesh et Gridmax, il n'est pas prévu de leur réserver des fréquences dans cette bande lors de la mise aux enchères, alors qu'ils disposent également de licences existantes (bien que provisoires) dans cette bande.

Réponse de l'IBPT : La situation actuelle est un concours de circonstances historique. Il est exact que l'IBPT ne peut pas garantir le résultat de la mise aux enchères ni, pour le moment, la date de début de la mise aux enchères. Les réservations de fréquences pour les opérateurs sont réglées par arrêté royal et ne relèvent pas du domaine de compétence de l'IBPT. Il convient également de noter que Proximus était à l'époque également en droit d'acheter ce spectre.

64. Les deux blocs spécifiques (3410-3430 MHz et 3430-3450 MHz) seraient, selon Proximus, si l'extension était accordée jusqu'au 6 mai 2025, inutilisables par tout autre opérateur externe. Cela offre la certitude virtuelle pour Citymesh ou Gridmax de pouvoir disposer d'un minimum de 40 MHz à un prix minimum et de pouvoir les utiliser sur l'ensemble du territoire national dans la bande de fréquences la plus stratégique pour le déploiement de la 5G en Belgique.

Réponse de l'IBPT : Ni Citymesh ni les lauréats de la mise aux enchères ne doivent payer de redevance unique pour la période allant jusqu'au 6 mai 2025. Les bandes attribuées lors de la mise aux enchères seront également disponibles au niveau national. Il n'y a donc pas de discrimination entre les deux régimes parallèles à cet égard.

Il n'est pas du tout certain que l'extension prévue réduise l'intérêt pour la mise aux enchères du bloc 3430-3450 MHz (bloc 20 MHz).

Sans l'extension,

- un autre opérateur peut utiliser directement ce bloc sauf dans les communes attribuées à Citymesh ou Gridmax, notamment Bruxelles, Anvers (c'est-à-dire la plupart des endroits où une capacité maximale est nécessaire) ;
- cet opérateur doit immédiatement payer la redevance unique pour ces 20 MHz ;

¹⁴ Voir l'article 18, § 3, LCE : « § 3. Lorsqu'une fréquence, ayant fait l'objet d'un droit d'utilisation, n'est pas mise en service dans un délai raisonnable, l'Institut peut retirer le droit d'utilisation après avoir entendu la personne concernée. »

indication suffisante de la source réponse 42

- cet opérateur doit immédiatement payer les redevances annuelles pour ces 20 MHz (au même tarif que le reste de la bande).

Avec cette extension,

- aucun autre opérateur ne peut utiliser ce bloc avant 2025 ;
- tout autre opérateur ne devra payer la redevance unique pour ces 20 MHz qu'en 2025 ;
- tout autre opérateur ne devra pas payer de redevances annuelles pour ces 20 MHz avant 2025.

Le bloc de 20 MHz pourrait en tout cas être intéressant pour un opérateur qui l'acquerrait en combinaison avec d'autres blocs dans le reste de la bande : cet opérateur pourrait augmenter la capacité en 2025 à un moment où les besoins devraient être plus importants. En outre, il est également tout à fait possible qu'au moment de la mise aux enchères, l'offre soit supérieure à la demande.

65. Contrairement à ce que prescrit l'IBPT, Proximus est d'avis qu'il n'y a actuellement pas de conditions de concurrence équitables pour tous les opérateurs dans la bande 3400-3800 MHz.

Réponse de l'IBPT : dans les limites de la législation existante, l'IBPT a essayé d'uniformiser autant que possible les conditions de concurrence pour les différentes parties. Toutefois, l'IBPT ne peut pas ignorer les droits accordés en vertu d'arrêtés royaux existants.

66. Proximus a plaidé dès le départ pour l'application du principe du « standstill » en ce qui concerne les extensions géographiques, et a également demandé que chaque extension ne soit accordée que jusqu'à l'attribution des nouvelles licences, comme c'est le cas pour les licences provisoires. En acceptant les demandes d'extensions géographiques et/ou d'extensions des licences 3400-3600 MHz de Citymesh et Gridmax, l'IBPT ne crée pas un contexte de concurrence saine et contribue à influencer le cours de la prochaine mise aux enchères en faveur de Cegeka (Citymesh/ Gridmax).

Réponse de l'IBPT : la mise aux enchères en tant que telle ne sera en principe pas influencée par les extensions géographiques des licences 3400-3600 MHz de Citymesh. Les droits de Cegeka (Citymesh/Gridmax) sont limités dans le temps et expirent au plus tard le 6 mai 2025.

67. Selon Proximus, la meilleure façon de créer des conditions de concurrence réellement équitables serait d'imposer (et non de demander) un alignement des dates d'expiration des licences actuelles sur la date de début des nouvelles licences qui seront attribuées après la mise aux enchères. Cela pourrait, selon Proximus, être défini dans l'arrêté royal 3400-3800 MHz comme une condition pour les titulaires actuels de licence dans la bande 3400-3600 MHz afin d'obtenir de nouveaux droits dans la bande 3400-3800 MHz.

Réponse de l'IBPT : C'est le gouvernement qui détermine ce qui est réglé dans un arrêté royal. Cela ne relève pas de la compétence de l'IBPT. En tout état de cause, il ne semble pas proportionné d'obliger les titulaires de licence existants à mettre fin à leur licence¹⁵.

¹⁵ Cela serait par ailleurs non conforme à l'article 19 du code des communications électroniques européen. En effet, l'article 19 prévoit que les États membres ne peuvent restreindre ou retirer les droits d'utilisation du spectre radioélectrique avant l'expiration de la période pour laquelle ils ont été octroyés. Ces droits ne peuvent être restreints ou retirés que sur la base de procédures préétablies et clairement définies, dans le respect des

68. Citymesh devrait être contrainte d'utiliser en priorité les blocs 3410-3430 MHz et 3430-3450 MHz. Cela ne l'empêcherait évidemment pas de participer à la mise aux enchères du reste de la bande si elle souhaitait acquérir plus de 40 MHz au total.

Réponse de l'IBPT : Les bandes de Citymesh sont en effet réorganisées dans la partie inférieure de la bande.

2. Remarques d'Orange

69. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel]¹⁶.

70. Selon Orange, le projet de décision serait contraire aux dispositions du projet d'arrêté royal adopté par le gouvernement fédéral le 22 janvier 2021. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : l'arrêté royal du 3 décembre 2020 permet d'accorder des extensions, jusqu'à l'abrogation des dispositions. [Confidentiel].

71. Rien ne justifie ni n'explique la hâte avec laquelle ce dossier est traité. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : L'on peut difficilement reprocher à l'IBPT la rapidité avec laquelle le dossier a pu être traité dans ce cas. [Confidentiel].

72. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].

73. L'adoption du présent projet de décision est contraire aux objectifs de l'IBPT en 2020. [Confidentiel]. Par le biais des droits d'utilisation provisoires, l'IBPT a offert la possibilité en 2020 à toutes les parties intéressées d'offrir des services 5G à l'échelle nationale. Citymesh a décidé de ne pas participer au processus d'attribution et n'était clairement pas intéressée par une telle licence. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : Par le biais des droits d'utilisation provisoires en 2020, l'IBPT a en effet essayé de créer des conditions de concurrence équitables pour toutes les parties intéressées afin d'offrir des services 5G à l'échelle nationale. [Confidentiel]^{17,18}.

74. Selon Orange, Citymesh ne fait pas un usage efficace du spectre attribué à ce jour. Sur la base des informations accessibles au public, Orange peut constater que Citymesh semble

principes de proportionnalité et de non-discrimination. Dans le cas présent, il n'y a pas de telles procédures applicables.

¹⁶ [Confidentiel].

¹⁷ [Confidentiel].

¹⁸ [Confidentiel].

utiliser son spectre dans un nombre très limité de communes et pour un nombre très limité de sites, et ce, plus de 5 ans après avoir acquis les droits d'utilisation. Plus spécifiquement, pour la Flandre nous trouvons des informations sur des sites à Bruges (5 sites), Ostende, Courtrai et Zaventem (test avec Nokia). Au total, il y a donc 8 sites, et ce, dans un total de 4 communes. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : L'IBPT agira contre toute forme de thésaurisation et, si nécessaire, retirera les droits d'utilisation¹⁹. Les conditions liées à la licence initiale de Citymesh ont été respectées. [Confidentiel].

75. Orange note que Citymesh ne fournit pas activement de services 5G en utilisant le spectre 3,4 GHz aujourd'hui (voir § 41 de la décision du 23 juin 2020 concernant l'extension des droits d'utilisation de Citymesh aux communes de Courtrai et de Zaventem dans la bande de fréquences 3,5 GHz pour la fourniture de services de communications électroniques sur le territoire belge. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : Il est vrai que Citymesh ne propose pas encore de services 5G, [confidentiel].

76. Commentaires sur les paragraphes spécifiques.

77. § 8. L'IBPT affirme avoir pris des mesures pour ne pas compromettre le déploiement de la 5G en Belgique. Cependant, selon Orange, le présent projet de décision va clairement à l'encontre de cela : [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].

78. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].

79. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].

80. § 10. Selon Orange, le projet de décision accroît la discrimination entre les opérateurs. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : Le projet de décision n'accroît en aucun cas la discrimination entre les opérateurs. Il n'y a discrimination que lorsque des parties se trouvant dans la même situation ne sont pas traitées de la même manière. [Confidentiel].

¹⁹ Voir l'article 18, § 3, LCE : « § 3. Lorsqu'une fréquence, ayant fait l'objet d'un droit d'utilisation, n'est pas mise en service dans un délai raisonnable, l'Institut peut retirer le droit d'utilisation après avoir entendu la personne concernée. »

81. Selon Orange, les droits d'autres candidats potentiels seraient sérieusement affectés par une extension éventuelle des droits d'utilisation de Citymesh. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel] les droits des autres candidats n'en sont pas affectés. Un spectre suffisant sera disponible (3450-3800 MHz) pour un déploiement national immédiat. [Confidentiel].

82. La décision conduit à une situation discriminatoire en ce qui concerne le paiement du spectre mis aux enchères. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : La redevance unique doit être payée après le début des droits d'utilisation, conformément à l'article 30 de la LCE qui définit les modalités de paiement de la redevance unique, dont le paiement dans les 15 jours qui suivent le début de la période de validité des droits d'utilisation (§ 1^{er}/3). [Confidentiel].

83. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].²⁰.

84. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].

85. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].

86. § 20. Pour Orange, il est clair que les droits des autres opérateurs sont affectés par le présent projet de décision de l'IBPT.

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].

87. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].

88. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].

89. [Confidentiel].

²⁰ [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].

90. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].

91. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].

92. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].

93. § 32-36. Le projet de décision augmente considérablement le risque de problèmes futurs de synchronisation des réseaux. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : L'IBPT veillera à ce qu'il y ait le moins d'obstacles possible à la synchronisation pour tous les opérateurs. [Confidentiel].

94. Orange estime que le projet de décision est contraire à un certain nombre d'obligations contenues dans les dispositions suivantes du code des communications électroniques européen :

- a. Considérant 122 notamment : « *L'application des conditions devrait comprendre l'application d'une clause d'utilisation à peine de perte de droits (« use it or lose it »).* »

Réponse de l'IBPT : L'IBPT répète que des mesures seront prises contre la thésaurisation conformément à l'article 18, § 3, LCE (voir ci-dessus).

- b. L'article 48, paragraphe 2, prévoit notamment que les droits d'utilisation individuels du spectre radioélectrique sont octroyés au moyen de procédures ouvertes, objectives, transparentes, non discriminatoires et proportionnées.

Réponse de l'IBPT : Pour Citymesh, il s'agit de la prolongation d'une licence existante et non de l'octroi d'une nouvelle licence.

- c. Considérant 127 et article 49, paragraphe 2, concernant la durée des licences. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].

- d. Article 52, paragraphe 1^{er}, concernant la promotion de la concurrence par les autorités réglementaires nationales. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].

- e. Considérant (133) sur les conditions d'assignation du spectre radioélectrique : [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel].

- f. Article 54, paragraphe 1^{er} concernant l'assignation de blocs suffisamment larges dans la bande 3400-3800 MHz. [Confidentiel].

Réponse de l'IBPT : [Confidentiel]²¹.

²¹ [Confidentiel]