

Décision n° 2012-1314
de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 22 novembre 2012
prise en application de l'article L. 36-11 du code des postes et des communications
électroniques concernant la société Bolloré Telecom

Version non confidentielle. Les données et informations protégées par la loi sont occultées
de la manière suivante : [...]

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ci-après, l'« Autorité ») ;

Vu le code des postes et des communications électroniques et notamment ses articles L. 36-7 (3° et 6°), L. 36-11 et L. 42-1 ;

Vu l'arrêté du 28 juillet 2005 du ministre délégué à l'industrie relatif aux modalités et aux conditions d'autorisation d'utilisation des fréquences de boucle locale radio disponibles dans la bande 3,4-3,6 GHz en France métropolitaine, publié au *Journal officiel* de la République française le 6 août 2005 ;

Vu la décision n° 2005-0646 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 7 juillet 2005 proposant au ministre chargé des communications électroniques les modalités et les conditions d'autorisation d'utilisation des fréquences de boucle locale radio disponibles dans la bande 3,4-3,6 GHz en France métropolitaine ;

Vu la décision n° 2005-1082 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 13 décembre 2005 fixant les conditions techniques d'utilisation de la bande de fréquences 3410-3600 MHz pour les liaisons de transmission point à multipoint du service fixe ;

Vu les décisions n° 2006-0727 à 2006-0738 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 25 juillet 2006 attribuant à la société Bolloré Telecom l'autorisation d'utiliser des fréquences radioélectriques de boucle locale radio de la bande 3,4-3,6 GHz respectivement dans les régions Aquitaine, Auvergne, Bretagne, Corse, Franche-Comté, Ile-de-France, Languedoc-Roussillon, Limousin, Midi-Pyrénées, Picardie, Provence-Alpes-Côte d'Azur et Rhône-Alpes ;

Vu les décisions n° 2008-0931 à 2008-0938 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 4 septembre 2008 attribuant à la société Bolloré Telecom l'autorisation d'utiliser des fréquences radioélectriques de boucle locale radio de la

bande 3,4-3,6 GHz respectivement dans les régions Basse-Normandie, Centre, Champagne-Ardenne, Haute-Normandie, Lorraine, Nord-Pas-de-Calais, Pays de la Loire et Poitou-Charentes ;

Vu les décisions n° 2010-0360 et 2010-0362 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 15 avril 2010 attribuant à la société Bolloré Telecom l'autorisation d'utiliser des fréquences radioélectriques de boucle locale radio de la bande 3,4-3,6 GHz respectivement dans les régions Alsace et Bourgogne ;

Vu le règlement intérieur modifié de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes, notamment ses articles 19 à 26 ;

Vu le courrier adressé le 30 novembre 2010 par le président de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ci-après « l'Autorité » ou « l'ARCEP ») à la société Bolloré Telecom et la réponse de la société Bolloré Telecom enregistrée à l'Autorité le 11 janvier 2011 ;

Vu le courrier de l'adjoint au directeur des affaires juridiques de l'Autorité du 20 juillet 2011, adressé à la société Bolloré Telecom l'informant de l'ouverture à son encontre de la procédure prévue à l'article L. 36-11 du code des postes et des communications électroniques, et désignant les rapporteurs ;

Vu la synthèse de la consultation publique publiée le 25 juillet 2011, relative à l'état des lieux et les perspectives d'utilisation et de développement de la boucle locale radio ;

Vu le courrier des rapporteurs du 29 juillet 2011 adressé à la société Bolloré Telecom et la réponse de la société Bolloré Telecom enregistrée à l'Autorité le 12 septembre 2011 ;

Vu le rapport d'instruction des rapporteurs en date du 18 novembre 2011 ;

Vu la décision du directeur général de l'Autorité en date du 21 novembre 2011 portant mise en demeure de la société Bolloré Telecom de se conformer aux prescriptions définies par les décisions de l'Autorité n° 2006-0727, 2006-0728, 2006-0729, 2006-0730, 2006-0731, 2006-0732, 2006-0733, 2006-0734, 2006-0735, 2006-0736, 2006-0737 et 2006-0738, en date du 25 juillet 2006, n° 2008-0931, 2008-0932, 2008-0933, 2008-0934, 2008-0935, 2008-0936, 2008-0937 et 2008-0938, en date du 4 septembre 2008, et n° 2010-0360 et 2010-0362, en date du 15 avril 2010 attribuant à la société Bolloré Telecom des autorisations d'utilisation de fréquences de boucle locale radio de la bande 3,4-3,6 GHz ;

Vu la décision n° 2011-1385 de l'Autorité en date du 22 novembre 2011 rendant publique la décision du directeur général en date du 21 novembre 2011 ;

Vu le courrier du directeur général de la société Bolloré Telecom en date du 28 février 2012, enregistré le 7 mars 2012, adressé au président de l'Autorité ;

Vu le courrier du directeur des affaires juridiques de l'Autorité en date du 15 mars 2012 informant la société Bolloré Telecom de la désignation d'un nouveau rapporteur ;

Vu le courrier des rapporteurs en date du 24 mai 2012 ;

Vu la demande de délai de la société Bolloré Telecom en date du 25 juin 2012, enregistrée le 27 juin 2012 et la réponse du rapporteur en date du 2 juillet 2012 ;

Vu le courrier électronique de la société Bolloré Telecom du 6 juillet 2012 ;

Vu le courrier de la société Bolloré Telecom du 13 juillet 2012, enregistré le 16 juillet 2012 ;

Vu le courrier du directeur des affaires juridiques de l'Autorité en date du 14 septembre 2012 notifiant à la société Bolloré Telecom le rapport contenant l'exposé des faits et des griefs retenus ;

Vu le courrier de la société Bolloré en date du 20 septembre 2012 demandant le report du calendrier et la réponse du directeur des affaires juridiques de l'Autorité en date du 26 septembre 2012 ;

Vu le courrier de la société Bolloré Telecom en date du 4 octobre 2012 présentant ses observations écrites en réponse à la notification du rapport contenant l'exposé des faits et des griefs retenus ;

Vu le courrier du groupe Bolloré et de la société Bolloré Telecom en date du 16 novembre 2012, adressés au président de l'Autorité ;

Vu l'ensemble des autres pièces versées au dossier ;

Après avoir entendu le 18 octobre 2012, lors de l'audience publique devant le collège de l'Autorité (composé de M. Jean-Ludovic Silicani, président, Mmes Françoise Benhamou et Marie-Laure Denis et MM. Daniel-Georges Courtois, Jérôme Coutant, Denis Rapone et Jacques Stern, membres de l'Autorité) :

- le rapport de Mme Agathe Pietrantoni, présentant les conclusions et les moyens des parties ;
- les observations de MM. Dominique Roux et Marc Taieb pour la société Bolloré Telecom ;

Cette audience s'est déroulée en présence de :

- Maîtres Patrice Gassenbach et Bruno Mirabaud, MM. Michel Dobkine, Claude Parisot, Jean-Baptiste Chavanne, Jean-Christophe Thiery et Gildas De Muisson pour la société Bolloré Telecom ;
- M. Philippe Distler, directeur général, MM. Stéphane Hoyneck et François Lions, directeurs généraux adjoints, M. Jérôme Rousseau, directeur du spectre et des relations avec les équipementiers, Mmes Barbara Feledziak et Elisabeth Suel, M. Julien Renard, rapporteurs, Mmes Isabelle Caron, Natacha Dubois et Patricia Lewin, MM. Julien Murlon et Christian Guénod, agents de l'Autorité.

Le collège (composé de de M. Jean-Ludovic Silicani, président, Mmes Françoise Benhamou et Marie-Laure Denis et MM. Daniel-Georges Courtois, Jérôme Coutant, Denis Rapone et Jacques Stern, membres de l'Autorité) en ayant délibéré le 22 novembre 2012, hors de la présence des rapporteurs et des agents de l'Autorité.

1. Exposé des faits et de la procédure

La société Bolloré Telecom est, à ce jour, titulaire d'autorisations d'utilisation de fréquences de boucle locale radio de la bande 3,4-3,6 GHz dans chacune des 22 régions de France métropolitaine.

Douze de ces autorisations lui ont été délivrées, à l'issue de l'appel à candidature lancé en 2005, par des décisions de l'ARCEP du 25 juillet 2006.

Les dix autres autorisations lui ont été délivrées entre le 4 septembre 2008 et le 15 avril 2010, à la suite de cessions sur le marché secondaire que l'Autorité a autorisées, en application de l'article L. 42-3 du CPCE. La délivrance à la société Bolloré Telecom des autorisations acquises à la suite de ces cessions s'est accompagnée du transfert à son profit des droits et obligations des candidats qui avaient été retenus à l'issue de cet appel à candidatures.

En vertu des dispositions du cahier des charges annexé à chacune des décisions d'autorisation susvisées, la société est tenue de se conformer à des obligations de déploiement comportant deux niveaux.

D'une part la société doit utiliser de manière effective ses fréquences, au sens du paragraphe 1.3 de l'annexe 1 du cahier des charges, dans chaque département des régions sur lesquelles elle est autorisée, en déployant au moins un site d'émission de boucle locale radio par département et en commercialisant une offre de service sur ce département.

D'autre part, la société doit, en application du paragraphe de l'annexe 2 du cahier des charges relatif aux « *Obligations en matière d'ampleur territoriale de déploiement* », déployer un nombre de sites déterminé par région, selon trois échéances (31 décembre 2008, 31 décembre 2010 et 31 décembre 2013) et en distinguant deux zones de déploiement : les unités urbaines de plus de 50 000 habitants et hors de ces unités urbaines.

Par un courrier en date du 20 juillet 2011, l'adjoint au directeur des affaires juridiques de l'Autorité a notifié à la société Bolloré Telecom, l'ouverture de la procédure prévue à l'article L. 36-11 du CPCE, pour un non-respect éventuel des prescriptions définies aux annexes 1 et 2 du cahier des charges de chacune des autorisations susvisées dont la société est titulaire.

A la suite de l'instruction des rapporteurs, le directeur général de l'Autorité a, par une décision du 21 novembre 2011, mis en demeure la société :

- « *de respecter, à la date du 30 juin 2012, l'obligation d'utilisation effective des fréquences qui lui ont été attribuées, dans chacun des départements sur lesquels portent les décisions n° 2006-0727, 2006-0728, 2006-0729, 2006-0730, 2006-0731, 2006-0732, 2006-0733, 2006-0734, 2006-0735, 2006-0736, 2006-0737 et 2006-0738, en date du 25 juillet 2006, n° 2008-0931, 2008-0932, 2008-0933, 2008-0934, 2008-0935, 2008-0936, 2008-0937, 2008-0938 en date du 4 septembre 2008, et n° 2010-0360 et 2010-0362, en date du 15 avril 2010. Cette obligation d'utilisation effective, résultant des engagements pris par la société, s'entend au sens du paragraphe 1.3 du cahier des charges annexé à chacune de ces décisions d'autorisation ;*- *de respecter les dispositions relatives aux obligations en matière d'ampleur territoriale de déploiement figurant au cahier des charges annexé aux décisions*

d'autorisation n° 2006-0727, 2006-0728, 2006-0729, 2006-0730, 2006-0731, 2006-0732, 2006-0733, 2006-0734, 2006-0735, 2006-0736, 2006-0737 et 2006-0738, en date du 25 juillet 2006, n° 2008-0931, 2008-0932, 2008-0933, 2008-0934, 2008-0935, 2008-0936, en date du 4 septembre 2008, et n° 2010-0360 et 2010-0362, en date du 15 avril 2010, dans le calendrier suivant :

- d'ici le 30 juin 2012 : déploiement d'un nombre de sites au moins égal à la moitié du nombre de sites que la société s'était engagée à déployer pour le 30 juin 2008 ;*
- d'ici le 31 décembre 2012 : déploiement d'un nombre de sites au moins égal au nombre de sites que la société s'était engagée à déployer pour le 30 juin 2008 ;*
- d'ici le 30 juin 2015 : déploiement d'un nombre de sites au moins égal au nombre de sites que la société s'était engagée à déployer pour le 31 décembre 2010. »*

Le contrôle mené par les rapporteurs concernant la première échéance de la mise en demeure, fixée au 30 juin 2012, a fourni les résultats suivants.

A cette date, la société :

- a respecté son obligation de déploiement en nombre de sites à déployer au niveau régional, mais n'a pas respecté son obligation départementale d'utilisation effective des fréquences dans 3 régions (Centre, Pays de la Loire, Poitou-Charentes) ;
- n'a déployé aucun site dans 14 régions (Alsace, Aquitaine, Auvergne, Basse-Normandie, Bourgogne, Champagne-Ardenne, Franche-Comté, Haute-Normandie, Limousin, Lorraine, Nord-pas-Calais, Picardie, Provence-Alpes-Côte d'Azur, Rhône-Alpes) ;
- n'a déployé et fait une utilisation effective que partiellement dans 5 régions (Bretagne, Ile-de-France, Languedoc-Roussillon, Midi-Pyrénées, Provence-Alpes-Côte d'Azur).

Plus précisément, s'agissant de ces 5 régions, il est ressorti du contrôle mené par les rapporteurs les résultats figurant dans le tableau ci-dessous :

Périmètre géographique	Déploiements hors unités urbaines		Déploiements dans les unités urbaines		Utilisation effective des fréquences au 30 juin 2012 (déploiement d'un site par département, avec ouverture commerciale)	
	Nombre de sites déployés au 30 juin 2012	Nombre de sites devant être déployés au 30 juin 2012	Nombre de sites déployés au 30 juin 2012	Nombre de sites devant être déployés au 30 juin 2012	Respect	Non-respect
Midi-Pyrénées	30	69	0	6	Hautes Pyrénées	Ariège, Aveyron, Gers, Haute-Garonne, Lot, Tarn, Tarn-et-Garonne
Languedoc-Roussillon	4	38	0	6	Lozère	Aude, Gard, Hérault, Pyrénées-Orientales
Provence-Alpes-Côte d'Azur	0	32	1	19	Alpes-Maritimes	Alpes-de-Haute-Provence, Bouches-du-Rhône, Hautes-Alpes, Var et Vaucluse
Bretagne	2	20	1	7	Finistère	Côtes d'Armor, Ille-et-Vilaine et Morbihan
Ile-de-France	48	23	1	54	Seine-et-Marne	Essonne, Paris, Seine-Saint-Denis, Val-de-Marne, Val d'Oise, Yvelines

Eu égard aux manquements constatés, il a été fait grief à la société Bolloré Telecom de « ne pas avoir, à la date du 30 juin 2012,

- respecté l'obligation d'utilisation effective des fréquences qui lui ont été attribuées, dans les régions sur lesquelles portent les décisions n° 2006-0727, 2006-0728, 2006-0729, 2006-0730, 2006-0731, 2006-0732, 2006-0733, 2006-0734, 2006-0735, 2006-0736, 2006-0737 et 2006-0738, en date du 25 juillet 2006, n° 2008-0931, 2008-0932, 2008-0933, 2008-0934, 2008-0935, 2008-0936, 2008-0937, 2008-0938 en date du 4 septembre 2008, et n° 2010-0360 et 2010-0362, en date du 15 avril 2010 ;
- déployé, hors des unités urbaines et dans les unités urbaines, un nombre de sites au moins égal à la moitié du nombre de sites que la société s'était engagée à déployer dans chacune de ces unités pour le 30 juin 2008 et qui figure au cahier des charges annexé à chacune des décisions d'autorisation n° 2006-0727, 2006-0728, 2006-0729, 2006-0730, 2006-0731, 2006-0733, 2006-0734, 2006-0735, 2006-0736, 2006-0737 et 2006-0738, en date du 25 juillet 2006, n° 2008-0931, 2008-0933, 2008-0934, 2008-0935, 2008-0936, en date du 4 septembre 2008, et n° 2010-0360 et 2010-0362, en date du 15 avril 2010 ;
- déployé dans les unités urbaines de la région Ile-de-France un nombre de sites au moins égal à la moitié du nombre de sites que la société s'était engagée à déployer dans ces unités pour le 30 juin 2008 et qui figure au cahier des charges annexé à la décision d'autorisation n° 2006-0732 en date du 25 juillet 2006. »

2. Observations de la société Bolloré Telecom

Il ressort des observations orales et écrites fournis par la société Bolloré Telecom les éléments suivants.

Elle rappelle qu'elle a investi 100 millions d'euros pour acquérir en 4 ans 22 licences et 100 millions d'euros supplémentaires pour développer la branche télécommunications. Elle

indique également qu'elle a renouvelé sa confiance dans son projet en acquérant en 2008 et en 2010 des fréquences supplémentaires afin de couvrir 22 régions.

La société soutient qu'elle a tout mis en œuvre pour assurer le succès de la boucle locale radio, notamment en procédant à des mises à disposition et en répondant aux sollicitations des acteurs intéressés. Au 9 juin 2012, elle indique que 9 réseaux d'initiative publique (RIP) utilisent ses fréquences. Elle rappelle avoir développé des coopérations avec des collectivités : 41 stations pour la Vienne et le Haut-Rhin et 7 mises à dispositions.

Par ailleurs, elle fait valoir que le WIMAX a fait l'objet d'un abandon progressif et précise que, dès janvier 2009, les principaux équipementiers ont abandonné cette technologie. Elle estime que cette situation était non prévisible et ne peut dès lors pas lui être imputée. Elle soutient que le modèle économique a également été fragilisé par la concurrence de nouvelles fréquences attribuées dans les bandes 800 MHz et 2,6 GHz.

Après avoir consulté, en janvier 2012, les 9 principaux équipementiers internationaux de réseaux télécoms (Alcatel-Lucent, Ericsson, Nec, Nokia Siemens Networks, Samsung, Alvarion, Huawei et ZTE), elle parvient à la conclusion que chez les équipementiers « *les solutions réseaux disponibles en 2012 sont donc :*

- *du WIMAX « évolutif LTE » chez Alvarion et Airspan (...)*
- *du LTE chez les équipementiers chinois Huawei et ZTE ».*

Depuis la mise en demeure, la société Bolloré Telecom indique avoir contacté l'ensemble des collectivités et les principaux opérateurs de RIP afin de les informer de la possibilité d'effectuer des mises à disposition. La société fait état de 103 courriers envoyés et pour lesquels elle dit avoir reçu 11 réponses, parmi lesquelles 6 font part de leur intérêt. La société Bolloré Telecom évoque deux contrats finalisés avec Altitude Infrastructures : une demande d'agrément ayant été déposée le 8 août 2012 pour le département des Deux-Sèvres et un dépôt étant prévu pour celui de la Meuse en octobre 2012.

La société Bolloré Telecom indique désormais souhaiter se tourner vers la technologie LTE à 3,5 GHz et précise qu'elle s'est investie dans le « *3rd generation partnership project* » (3 GPP) afin d'accélérer la mise au point du LTE. Elle met en avant le fait que des équipementiers ont enfin annoncé le lancement du standard LTE et précise qu'elle finalise, via son actionnaire Hub Telecom, un contrat d'expérimentation avec un acteur important de l'industrie aéronautique prévu pour la fin de l'année 2012.

Elle précise également que [...] mis en service courant 2013.

[...]

Par ailleurs, dans un courrier en date du 16 novembre 2012, adressé au président de l'Autorité, le président du groupe Bolloré et le directeur général de la société Bolloré Telecom indiquent que si, jusqu'à présent, la société Bolloré Telecom n'a pas été en mesure de

respecter ses engagements en raison des carences de l'écosystème technico-industriel, « *le temps est maintenant venu de faire évoluer cette situation* » et réaffirment « *[leurs] engagements initiaux* » en sollicitant « *un réaménagement dans la durée des déploiements des fréquences radioélectriques dont la société Bolloré Télécom est attributaire* ».

Elle indique qu' « *en contrepartie, et pour preuve de sa bonne foi, Bolloré télécom s'engage, d'ores et déjà, à restituer unilatéralement tout ou partie des fréquences radioélectriques aux échéances qui n'auraient pas été respectées, dans les conditions précisées ci-dessous et dans l'annexe ci-jointe, hors celles mises à la disposition des collectivités et utilisées pour le déploiement d'un réseau de boucle locale radio.* »

La société soutient qu'il n'y a « *vraisemblablement pas de problème majeur pour déployer, dès maintenant, des stations de base efficaces, mais qu'il n'existe pas aujourd'hui de terminaux capables de communiquer avec ces stations. Avant toute mise en place de ces dernières, il est impératif [de pouvoir] compter sur des terminaux fonctionnant dans les fréquences 3,5 GHz* ». Elle ajoute que « *le développement de terminaux compatibles n'étant, pour l'instant, pas prévu par les grands constructeurs mondiaux (...), [le groupe] doit (...) obtenir de ces derniers une novation, ou se lancer lui-même (...) dans la réalisation de ces terminaux* ». La société précise que le groupe Bolloré en a les moyens techniques et financiers.

Elle poursuit en indiquant que : « *Cette phase nécessite un peu de temps, ce qui explique que nos premiers déploiements puissent être constatés le 30 septembre 2015, à hauteur d'environ 22% de nos engagements initiaux totaux. D'ici là, nous proposons de présenter à l'Autorité un point d'avancement de nos projets fin 2013 et fin 2014. Nous nous engageons à réaliser, dès l'année suivante (31 décembre 2016), 33% supplémentaires, et 45% la troisième et dernière année (31 décembre 2017), achevant ainsi le déploiement de 100% des 5451 sites prévus. Pour chacune de ses trois échéances, en cas de non-respect des engagements prévus, Bolloré télécom demande à l'ARCEP, par le présent courrier, de procéder à l'abrogation proportionnelle des autorisations correspondantes dans les conditions de l'annexe jointe.*

Cet engagement de restitution est souscrit à l'appui d'une requête que nous formons auprès de l'ARCEP aux fins de non-lieu à suivre.

Par ailleurs, le groupe Bolloré, intervenant aux présentes, s'engage à conserver la majorité du capital et le contrôle de la société Bolloré télécom, seule titulaire des fréquences en cause, jusqu'au 31 décembre 2017, sauf à ce que cette dernière ait été amenée à restituer avant cette date lesdites fréquences. »

Dans une annexe à son courrier, la société Bolloré Telecom précise dans le tableau suivant les perspectives de déploiement prévues pour chaque région, selon les trois échéances susmentionnées :

REGION	Nouveaux engagements				
	1ere échéance du 30/09/2015	2 ^{ème} échéance du 31/12/2016	3 ^{ème} échéance du 31/12/2017		
	Total	Total	Hors UU	UU	Total
Alsace	21	53	26	70	96
Aquitaine	66	165	255	45	300
Auvergne	68	173	270	43	313
Basse-Normandie	4	9	16	0	16
Bretagne	61	153	209	69	278
Bourgogne	57	142	222	37	259
Centre	5	14	25	0	25
Champagne-Ardenne	6	15	27	0	27
Corse	28	70	111	17	128
Franche-Comté	58	144	221	41	262
Haute-Normandie	2	5	10	0	10
Ile-de-France	135	337	203	410	613
Languedoc-Roussillon	100	250	396	59	455
Limousin	36	89	139	23	162
Lorraine	7	17	30	0	30
Pays de la Loire	5	13	24	0	24
Picardie	58	147	220	47	267
Poitou-Charentes	4	10	19	0	19
Midi-Pyrénées	172	431	725	59	784
Nord-Pas-de-Calais	10	25	46	0	46
PACA	119	297	341	198	539
Rhône-Alpes	176	439	591	207	798
Total	1198	2998	4126	1325	5451

La société Bolloré Telecom précise :

« Dans l'hypothèse où les nouveaux engagements pris par Bolloré Télécom ne seraient pas respectés, Bolloré Télécom demande d'ores et déjà la restitution de tout ou parties de ses autorisations à chacune des échéances des engagements, dans les conditions suivantes :

Si le nombre de sites déployé dans une région est inférieur au nombre de sites qui devait être déployé par Bolloré Télécom à la date de l'échéance de contrôle, alors l'ARCEP peut mettre en œuvre la demande de restitution de fréquences pour des départements correspondant à une surface proportionnelle à l'ampleur du manquement, avec une tolérance de 20% (respectivement 10%) sur les obligations à l'échéance du 30 septembre 2015 (respectivement 31 décembre 2016).

Par exemple, [pour une région dont l'obligation de déploiement est de 100 sites pour l'échéance du 30 septembre 2015 :] la restitution s'opère donc si Bolloré Télécom a déployé moins de 80 sites. Ainsi, si Bolloré télécom n'a, à cette date, déployé que 60 sites, Bolloré télécom devra restituer une partie de l'autorisation correspondant à au moins 40% de la surface régionale sur laquelle elle est autorisée à utiliser des fréquences. A cette fin, dans le mois qui suit l'échéance, Bolloré télécom indique à l'Autorité le ou les départements qui correspondent à au moins 40% de la surface régionale pour lesquels elle demande l'abrogation de son droit d'utilisation.

Faute d'une telle indication, l'Autorité pourra identifier elle-même le ou les départements permettant d'atteindre un pourcentage de 40% de la surface régionale et procéder à une modification des autorisations d'utilisation des fréquences visant à retirer ces départements. L'Autorité procéderait par ordre croissant de déploiement de sites pour identifier le ou les départements concernés.

En tout état de cause, l'ARCEP peut donner suite aux demandes d'abrogation faites par le titulaire des autorisations par le courrier en date du 16 novembre 2012, un mois après la constatation de la non-exécution des engagements de déploiement.

En cas de restitution partielle, les obligations de déploiement aux échéances suivantes sont recalculées pour chaque autorisation régionale au prorata de la surface sur laquelle Bolloré Télécom reste attributaire de fréquences à l'issue de la restitution. »

3. Analyse de l'Autorité

Il résulte de l'état des lieux des déploiements au 30 juin 2012, tel que présenté dans la partie 1, que la société a commis des manquements à ses obligations dans les 22 régions dans lesquelles elle est titulaire d'autorisations d'utilisation de fréquences de boucle locale radio de la bande 3,4-3,6 GHz.

L'Autorité considère que de tels manquements, dont la réalité n'est pas contestée par la société, ont des conséquences dommageables sur la bonne utilisation du domaine public hertzien de l'Etat à laquelle l'Autorité est tenue de veiller en vertu de l'article L. 32-1 du CPCE.

Si la société Bolloré Telecom fait valoir les limitations résultant de l'écosystème technico-économique pour ses projets de services nomades, l'Autorité constate néanmoins qu'en matière de services fixes, et sans qu'il soit question d'imposer un choix technologique particulier aux titulaires, des technologies existent (des stations de base et des terminaux sont utilisés en Wimax), des équipements sont commercialisés et déployés (dont certains sont compatibles Wimax et LTE, permettant le passage d'une technologie à l'autre) et une offre de service est disponible. Plusieurs titulaires d'autorisations d'utilisation de fréquences de boucle locale radio de la bande 3,4-3,6 GHz ont d'ailleurs respecté leurs obligations de déploiement.

Si l'opérateur n'estime pas faisable ou trop risqué économiquement de respecter ses engagements de déploiement au vu d'un écosystème qu'il juge défavorable, il garde la possibilité de demander à l'Autorité l'abrogation de ses autorisations sur l'ensemble ou une partie seulement du territoire sur lequel elle est autorisée. Plusieurs titulaires qui ont estimé ne pas avoir de projet de déploiement suffisamment concret l'ont d'ailleurs fait.

Dès lors, les difficultés dont la société se prévaut ne sont pas de nature à l'exonérer des obligations qui s'imposent à elle en vertu des autorisations qui lui ont été attribuées.

Toutefois, il convient de tenir compte des éléments d'appréciation suivants.

En premier lieu, le retard pris dans les déploiements peut en partie s'expliquer par le fait que l'écosystème de la BLR s'est avéré être globalement défavorable, en particulier en matière de services nomades. En effet, comme le directeur général de l'ARCEP le soulignait dans sa décision de mise en demeure du 21 novembre 2011 : *« le déploiement à ce jour uniquement partiel des réseaux de boucle locale radio par la société Bolloré Telecom peut s'expliquer en partie par le décalage significatif, subi par les acteurs de ce marché, entre la réalité technico-économique et les prévisions faites lors des procédures d'attribution des autorisations de boucle locale radio. »*

En deuxième lieu, il convient de constater que la société Bolloré Telecom a fait l'effort de proposer, à l'issue de la décision de mise en demeure, à un grand nombre de collectivités et autres acteurs de mettre ses fréquences à leur disposition. A ce jour, six acteurs se sont déclarés intéressés (dont le département des Deux-Sèvres et celui de la Meuse précédemment cités).

En troisième lieu, il ressort des observations écrites et orales de la société Bolloré Telecom une volonté de poursuivre le développement de sa filière telecom et de proposer des services nomades à très haut débit d'ampleur nationale, ce qui explique sa volonté de conserver ses fréquences BLR.

En quatrième lieu et de façon décisive, la société s'est engagée, de manière ferme, dans son courrier en date du 16 novembre 2012, à déployer le nombre de sites manquants selon des échéances que l'Autorité considère suffisamment crédibles et limitées dans le temps. En effet, la société Bolloré Telecom s'engage à déployer en 5 ans la totalité des sites prévus dans ses licences pour la dernière échéance prévue au 31 décembre 2013, selon trois échéances : elle s'engage à déployer 22% des sites d'ici le 30 septembre 2015, 55% d'ici le 31 décembre 2016 et 100% d'ici le 31 décembre 2017.

L'Autorité prend acte que, dans le cas où la société Bolloré Telecom ne respecterait pas ces obligations de déploiement, celle-ci s'engage à restituer ses autorisations d'utilisation de

fréquences, *a minima* au niveau départemental, à chacune des trois échéances prévues, dans les conditions décrites dans la lettre annexée à la présente décision et reprises dans la partie 2 ci-dessus.

L'Autorité est particulièrement sensible au fait que le courrier d'engagement de la société Bolloré Telecom vaut, d'ores et déjà, demandes d'abrogation des autorisations correspondantes, ce qui crédibilise la démarche de la société, puisqu'il pourra être donné suite à ces demandes si la société ne respecte pas ses engagements de déploiement à chacune des échéances envisagées.

Pour la mise en œuvre des marges de tolérance demandées par la société Bolloré Telecom, pour les deux premières échéances, cette société justifiera, si elle les utilise, qu'elle a effectué toutes les diligences nécessaires et que seules des raisons extérieures à sa volonté, qu'elle précisera, l'ont empêchée d'atteindre la totalité de ses engagements.

Enfin, l'engagement pris par le groupe Bolloré de conserver la majorité du capital et le contrôle de la société Bolloré Telecom jusqu'à la fin 2017, constitue aux yeux de l'Autorité une garantie supplémentaire de la solidité des engagements pris et de la volonté du groupe de permettre une utilisation des fréquences qui leur ont été délivrées conformément aux autorisations.

Au vu des éléments qui précèdent, l'Autorité considère qu'il n'y a pas lieu de sanctionner la société Bolloré Telecom pour les manquements constatés dans les 22 régions pour lesquelles elle est titulaire d'autorisations d'utilisation de fréquences dans la bande 3,5 GHz.

L'Autorité veillera au respect par la société des engagements pris. Des clauses de rendez-vous sont d'ores et déjà prévues pour présenter des points d'avancement fin 2013 et fin 2014.

Il convient de préciser que la société Bolloré Telecom peut remplir ses obligations de déploiement par un déploiement en propre de sites équipés de stations de bases. Elle peut également atteindre ses obligations en mettant à disposition ses fréquences à des opérateurs tiers, notamment des collectivités territoriales ou des opérateurs délégataires de ces dernières, sous réserve que ceux-ci puissent exploiter de façon durable et sécurisée un réseau de boucle locale radio. La société peut aussi s'appuyer le cas échéant sur des accords de mutualisation de réseau ou de fréquences conclus avec d'autres titulaires d'autorisations d'utilisation de fréquences pour le déploiement de réseaux de boucle locale radio dans la bande 3,4-3,6 GHz dans les zones concernées.

Décide :

Article 1^{er} – L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes prend acte des engagements de déploiement et de restitution des fréquences ainsi que des demandes d'abrogation de la société Bolloré Telecom, tels que décrits en annexe à la présente décision.

Article 2 – Compte tenu en particulier des engagements mentionnés à l'article 1^{er}, il n'y a pas lieu de sanctionner la société Bolloré Télécom au titre des manquements à la première échéance prévue au 30 juin 2012, telle que définie par les articles 1^{er} et 2 de la décision de mise en demeure du directeur général de l'Autorité de régulation des communications

électroniques et des postes en date du 21 novembre 2011, et portant sur les obligations de déploiement prévues par le cahier des charges annexé aux décisions d'autorisation de l'Autorité susvisées.

Article 3 - La présente décision sera notifiée à la société Bolloré Télécom et publiée, à l'exception de son annexe, au *Journal officiel* de la République française et, dans son intégralité, sur le site internet de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

Fait à Paris, le 22 novembre 2012

Le Président

Jean-Ludovic SILICANI

Annexe



Direction Générale
26, rue de Berri – 75008 Paris

Monsieur Jean-Ludovic SILICANI
Président
ARCEP
7, Square Max Hymans
75 730 Paris cedex 15

Paris, le 16 novembre 2012

Objet : Mise en demeure signifiée le 23 novembre 2011 à la société Bolloré télécom

Monsieur le Président,

Pour faire suite à la mise en demeure précitée et à l'audience devant le collège de l'ARCEP le 18 octobre dernier, je vous confirme les éléments suivants.

Bolloré télécom n'a pas été en mesure, jusqu'à présent, de respecter les engagements souscrits initialement en raison, comme vous le savez, des carences de l'éco-système technico-industriel.

Néanmoins, nous pensons que le temps est maintenant venu de faire évoluer cette situation. Nous souhaitons donc, dans le cadre de la présente lettre, réaffirmer nos engagements initiaux, et sollicitons de l'ARCEP un réaménagement dans la durée des déploiements des fréquences radioélectriques dont la société Bolloré télécom est attributaire.

En contrepartie, et pour preuve de sa bonne foi, Bolloré télécom s'engage, d'ores et déjà, à restituer unilatéralement tout ou partie des fréquences radioélectriques aux échéances qui n'auraient pas été respectées, dans les conditions précisées ci-dessous et dans l'annexe ci-jointe, hors celles mises à la disposition des collectivités et utilisées pour le déploiement d'un réseau de boucle locale radio.

Il n'y a vraisemblablement pas de problème majeur pour déployer, dès maintenant, des stations de base efficaces, mais il n'existe pas aujourd'hui de terminaux capables de communiquer avec ces stations. Avant toute mise en place de ces dernières, il est impératif que nous puissions compter sur des terminaux fonctionnant dans les fréquences 3.5 GHz.

Le développement de terminaux compatibles n'étant, pour l'instant, pas prévu par les grands constructeurs mondiaux (Samsung, Apple, RIM), notre Groupe doit donc obtenir de ces derniers une novation, ou se lancer lui-même, directement ou indirectement, dans la réalisation de ces terminaux. Notre Groupe en a les moyens financiers et techniques, et a déjà montré dans d'autres occasions sa

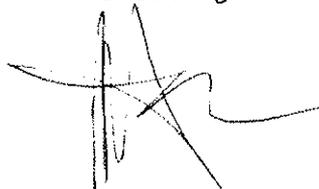
détermination à innover et à investir. Cette phase nécessite un peu de temps, ce qui explique que nos premiers déploiements puissent être constatés le 30 septembre 2015, à hauteur d'environ 22% de nos engagements initiaux totaux. D'ici là, nous proposons de présenter à l'Autorité un point d'avancement de nos projets fin 2013 et fin 2014. Nous nous engageons à réaliser, dès l'année suivante (31 décembre 2016), 33% supplémentaires, et 45% la troisième et dernière année (31 décembre 2017), achevant ainsi le déploiement de 100% des 5451 sites prévus. Pour chacune de ses trois échéances, en cas de non respect des engagements prévus, Bolloré télécom demande à l'ARCEP, par le présent courrier, de procéder à l'abrogation proportionnelle des autorisations correspondantes dans les conditions de l'annexe jointe.

Cet engagement de restitution est souscrit à l'appui d'une requête que nous formons auprès de l'ARCEP aux fins de non lieu à suivre.

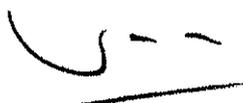
Par ailleurs, le Groupe Bolloré, intervenant aux présentes, s'engage à conserver la majorité du capital et le contrôle de la société Bolloré télécom, seule titulaire des fréquences en cause, jusqu'au 31 décembre 2017, sauf à ce que cette dernière ait été amenée à restituer avant cette date lesdites fréquences.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.

Marc TAIEB
Directeur général



Vincent BOLLORÉ
Intervenant aux présentes pour le Groupe Bolloré



ENGAGEMENTS DE DEPLOIEMENT

REGION	Nouveaux engagements				
	1ère échéance du 30/09/2015	2ème échéance du 31/12/2016	3ème échéance du 31/12/2017		
	Total	Total	Hors UU	UU	Total
Alsace	21	53	26	70	96
Aquitaine	66	165	255	45	300
Auvergne	68	173	270	43	313
Basse-Normandie	4	9	16	0	16
Bretagne	61	153	209	69	278
Bourgogne	57	142	222	37	259
Centre	5	14	25	0	25
Champagne-Ardenne	6	15	27	0	27
Corse	28	70	111	17	128
Franche-Comté	58	144	221	41	262
Haute-Normandie	2	5	10	0	10
Ile-de-France	135	337	203	410	613
Languedoc-Roussillon	100	250	396	59	455
Limousin	36	89	139	23	162
Lorraine	7	17	30	0	30
Pays de la Loire	5	13	24	0	24
Picardie	58	147	220	47	267
Poitou-Charentes	4	10	19	0	19
Midi-Pyrénées	172	431	725	59	784
Nord-Pas-de-Calais	10	25	46	0	46
PACA	119	297	341	198	539
Rhône-Alpes	176	439	591	207	798
Total	1198	2998	4126	1325	5451

Dans l'hypothèse où les nouveaux engagements pris par Bolloré telecom ne seraient pas respectés, Bolloré telecom demande d'ores et déjà la restitution de tout ou parties de ses autorisations à chacune des échéances des engagements, dans les conditions suivantes :

Si le nombre de sites déployé dans une région est inférieur au nombre de sites qui devait être déployé par Bolloré telecom à la date de l'échéance de contrôle, alors l'ARCEP peut mettre en oeuvre la demande de restitution de fréquences pour des départements correspondant à une surface proportionnelle à l'ampleur du manquement, avec une tolérance de 20% (respectivement 10%) sur les obligations à l'échéance du 30 septembre 2015 (respectivement 31 décembre 2016).

Par exemple, pour la région Languedoc-Roussillon, et pour l'échéance du 30 septembre 2015, l'obligation de déploiement est de 100 sites. La restitution s'opère donc si Bolloré telecom a déployé moins de 80 sites. Ainsi, si Bolloré telecom n'a, à cette date, déployé que 60 sites, Bolloré telecom devra restituer une partie de l'autorisation correspondant à au moins 40% de la surface régionale sur laquelle elle est autorisée à utiliser ses fréquences. A cette fin, dans le mois qui suit l'échéance, Bolloré telecom indique à l'Autorité le ou les départements qui correspondent à au moins 40% de la surface régionale pour lesquels elle demande l'abrogation de son droit d'utilisation.

Faute d'une telle indication, l'Autorité pourra identifier elle-même le ou les départements permettant d'atteindre un pourcentage de 40% de la surface régionale et procéder à une modification des autorisations d'utilisation des fréquences visant à retirer ces départements. L'Autorité procéderait par ordre croissant de déploiement de sites pour identifier le ou les départements concernés.

En tout état de cause, l'ARCEP peut donner suite aux demandes d'abrogation faites par le titulaire des autorisations par le courrier en date du 16 novembre 2012 un mois après la constatation de la non-exécution des engagements de déploiement.

En cas de restitution partielle, les obligations de déploiement aux échéances suivantes sont recalculées pour chaque autorisation régionale au pro rata de la surface sur laquelle Bolloré telecom reste attributaire de fréquences à l'issue de la restitution.