

Décision n° 2019-1046-RDPI
de l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes
en date du 23 juillet 2019
portant mise en demeure de la société française du radiotéléphone – SFR de se
conformer à son obligation de participation au dispositif de couverture ciblée

L’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ci-après « l’Arcep » ou « l’Autorité »),

Vu le code des postes et des communications électroniques, notamment ses articles L. 32-1, L. 36-7, L. 36-11, D. 594 et D. 595 ;

Vu l’arrêté du 18 juillet 2001, modifié notamment par la décision n° 2018-0683 en date du 3 juillet 2018, autorisant la Société Française du Radiotéléphone (ci-après « SFR ») à établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public et à fournir le service téléphonique au public ;

Vu les arrêtés du 4 juillet et du 21 décembre 2018 définissant la liste des zones à couvrir par les opérateurs de radiocommunications mobiles au titre du dispositif de couverture ciblée pour l’année 2018 ;

Vu l’arrêté du 21 mars 2019 définissant la première liste des zones à couvrir par les opérateurs de radiocommunications mobiles au titre du dispositif de couverture ciblée pour l’année 2019 ;

Vu la décision n° 2001-0647 de l’Arcep en date du 7 septembre 2001, modifiée notamment par la décision n° 2018-0683 en date du 3 juillet 2018, attribuant des fréquences à la société SFR pour l’établissement et l’exploitation d’un réseau mobile de troisième génération ;

Vu la décision n° 2006-0140 de l’Arcep en date du 31 janvier 2006, modifiée notamment par la décision n° 2018-0683 en date du 3 juillet 2018, autorisant la société SFR à utiliser des fréquences dans les bandes 900 MHz et 1800 MHz pour établir et exploiter un réseau radioélectrique ouvert au public ;

Vu la décision n° 2010-0633 de l’Arcep en date du 8 juin 2010, modifiée notamment par la décision n° 2018-0683 en date du 3 juillet 2018, autorisant la société SFR à utiliser des fréquences pour établir et exploiter un réseau radioélectrique de troisième génération ouvert au public ;

Vu la décision n° 2019-0798-RDPI de l’Arcep en date du 06 juin 2019 relative à l’ouverture de la procédure prévue à l’article L. 36-11 du code des postes et des communications électroniques à l’égard de la société SFR ;

Vu le questionnaire de la rapporteure en date du 19 juin 2019 adressé à la société SFR complété les 4 et 16 juillet 2019, et la réponse de la société reçue le 3 juillet 2019, complétée les 5 et 16 juillet 2019 ;

Vu le rapport d’instruction de la rapporteure ;

Vu l’ensemble des éléments versés au dossier d’instruction ;

Après en avoir délibéré en formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction le 23 juillet 2019 ;

Pour les motifs suivants :

1 Cadre juridique

Au titre de l'article L. 32-1 du code des postes et communications électroniques (CPCE), l'Autorité prend notamment, « *dans des conditions objectives et transparentes, des mesures raisonnables et proportionnées en vue d'atteindre les objectifs suivants :*

[...] 4° *L'aménagement et l'intérêt des territoires et la diversité de la concurrence dans les territoires ;*
[...] 5° *L'utilisation et la gestion efficaces des fréquences radioélectriques et des ressources de numérotation ; [...]* ».

1.1 Dispositions relatives au pouvoir de sanction de l'Autorité

L'article L. 36-7, 3° du CPCE prévoit que l'Autorité :

« Contrôle le respect par les opérateurs des obligations résultant des dispositions législatives et réglementaires qui leur sont applicables en vertu du présent code [...] et sanctionne les manquements constatés dans les conditions prévues aux articles L. 36-10 et L. 36-11 ».

Aux termes de l'article L. 36-11 du CPCE :

« L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes peut, soit d'office, soit à la demande du ministre chargé des communications électroniques d'une collectivité territoriale ou d'un groupement de collectivités territoriales, d'une organisation professionnelle, d'une association agréée d'utilisateurs ou d'une personne physique ou morale concernée, sanctionner les manquements qu'elle constate de la part des exploitants de réseau, des fournisseurs de services de communications électroniques, des fournisseurs de services de communication au public en ligne ou des gestionnaires d'infrastructures d'accueil. Ce pouvoir de sanction est exercé dans les conditions suivantes :

I. – En cas de manquement par un exploitant de réseau, par un fournisseur de services de communications électroniques, un fournisseur de services de communication au public en ligne ou un gestionnaire d'infrastructures d'accueil :

- aux dispositions législatives et réglementaires au respect desquelles l'Autorité a pour mission de veiller ou aux textes et décisions pris en application de ces dispositions ;

[...] l'exploitant, le fournisseur ou le gestionnaire est mis en demeure par l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes de s'y conformer dans un délai qu'elle détermine.

La mise en demeure peut être assortie d'obligations de se conformer à des étapes intermédiaires dans le même délai. Elle est motivée et notifiée à l'intéressé. L'Autorité peut rendre publique cette mise en demeure.

Lorsque l'autorité estime qu'il existe un risque caractérisé qu'un exploitant de réseau ou un fournisseur de services de communications électroniques ne respecte pas à l'échéance prévue initialement ses obligations résultant des dispositions et prescriptions mentionnées au présent I, elle peut mettre en demeure l'exploitant ou le fournisseur de s'y conformer à cette échéance [...]».

L'article D. 595 du CPCE précise que :

« I. – Au vu du dossier d'instruction, l'Autorité, après en avoir délibéré en formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction, peut mettre en demeure la personne en cause :

[...] 2° En cas de manquement aux dispositions mentionnées au I de l'article L. 36-11, dans un délai qu'elle détermine.

La mise en demeure expose les faits et rappelle les règles applicables à la personne en cause. Elle mentionne les voies et délais de recours. [...] ».

1.2 Obligation de participation au dispositif de couverture ciblée

Par l'arrêté du 18 juillet 2001 susvisé et les décisions de l'Autorité n° 2001-0647, n° 2006-0140, n° 2010-0633 susvisées, la société SFR a été autorisée à utiliser des fréquences en bandes 900 MHz, 1800 MHz et 2,1 GHz.

Ces autorisations ont été modifiées, à la demande de la société SFR, par la décision n° 2018-0683 susvisée afin d'y inscrire de nouvelles obligations relatives à l'aménagement numérique du territoire.

Au titre de ces nouvelles obligations, la société SFR *« est tenu[e] de participer au dispositif de couverture ciblée ».*

Cela implique pour elle de respecter, notamment, une obligation de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit sur les zones du dispositif de couverture ciblée, une obligation de partage de réseaux et une obligation de transmission d'informations aux collectivités territoriales concernées et au ministre chargé des communications électroniques.

1.2.1 Obligations de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit et de partage de réseaux sur les zones du dispositif de couverture ciblée

Le paragraphe 2.2 de l'annexe A de la décision n° 2018-0683 de l'Arcep modifiant les autorisations d'utilisation de fréquences de la société SFR dans les bandes 900 MHz, 1800 MHz et 2,1 GHz prévoit que :

« Le titulaire est tenu de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit, grâce à l'installation d'un nouveau site, sur chaque zone pour laquelle il a été désigné par arrêté au plus tard 24 mois après la date de publication de l'arrêté du ministre dans le cas où celui-ci serait publié l'année au titre de laquelle la zone est arrêtée ou au plus tard 24 mois après le 1^{er} janvier de l'année au titre de laquelle la zone est arrêtée dans le cas où l'arrêté serait publié avant cette date ».

La note de bas de page n° 9 de cette annexe prévoit que :

« Par dérogation, le titulaire est tenu de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit, grâce à l'installation d'un nouveau site, sur chaque zone figurant en annexe B de la présente autorisation au plus tard le 27 juin 2020 ou, le cas échéant, dans les délais et les conditions prévus par les deux paragraphes suivants ».

Les deux paragraphes qui suivent disposent en effet que :

« Par exception, dans l'hypothèse où une collectivité territoriale (ou un groupement de collectivités territoriales) informerait le titulaire qu'elle entend lui mettre à disposition à un tarif raisonnable un emplacement (terrain, point haut, etc.) identifié après concertation avec lui, raccordé au réseau électrique et permettant l'installation d'une station de base pouvant couvrir la zone identifiée, le titulaire est tenu de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit, grâce à l'installation d'un nouveau site, sur la zone au plus tard 12 mois après la signature

du procès-verbal de mise à disposition effective par la collectivité ou le groupement de collectivités territoriales de l'emplacement raccordé au réseau électrique et la délivrance des autorisations d'urbanisme¹.

Dès que la collectivité territoriale (ou le groupement de collectivités territoriales) l'informe qu'elle entend lui mettre à disposition un emplacement, le titulaire est tenu de procéder aux demandes d'autorisations d'urbanisme nécessaires à la mise en œuvre de ses obligations dans les meilleurs délais. Dans le cas où, après avoir indiqué au titulaire qu'elle comptait lui mettre à disposition un emplacement, la collectivité territoriale (ou le groupement de collectivités territoriales) se rétracterait, le titulaire est tenu de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit, grâce à l'installation d'un nouveau site, sur la zone au plus tard 24 mois à partir de la date à laquelle la décision de rétractation lui a été notifiée²».

Il est par ailleurs précisé que :

« Le service de radiotéléphonie mobile fourni par le titulaire doit être disponible à l'extérieur des bâtiments pour des terminaux munis d'un filtre atténuateur de gain de -10 dB et être effectif 24 heures sur 24, y compris aux heures chargées».

En outre, ce même paragraphe prévoit une obligation de partage de réseaux :

« Dans chaque zone dont le titulaire doit assurer la couverture, le titulaire est a minima tenu de mettre en œuvre, conjointement avec les autres opérateurs pour lesquels la même zone a été arrêtée au titre de la même année, un partage des éléments passifs d'infrastructures.

Lorsqu'une zone a été arrêtée pour tous les opérateurs participants au dispositif de couverture ciblée et qu'à la date de publication de l'arrêté, ceux-ci ne fournissent pas dans cette zone de service de radiotéléphonie mobile à un niveau de « bonne couverture » au sens de la décision de l'Arcep n° 2016-1678 en date du 6 décembre 2016, le titulaire est tenu de mettre en œuvre, conjointement avec les autres opérateurs participant au dispositif, une mutualisation des réseaux permettant de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit sur la zone dans les délais susmentionnés.

Si le titulaire estime que la mise en œuvre de cette obligation de mutualisation des réseaux est susceptible de dégrader significativement la qualité de service de son réseau sur une portion du territoire comprenant tout ou partie de la zone arrêtée ou située à proximité de cette zone, il en informe les autres opérateurs participant au dispositif de couverture ciblée et produit les éléments justifiant cette dégradation. Dans ce cas, le titulaire a la possibilité, sur la zone concernée, de ne partager que les éléments passifs avec les autres opérateurs, à condition de prendre en charge les surcoûts que son absence de participation au dispositif de mutualisation des réseaux induit pour ceux-ci.

Les opérateurs participants au dispositif de couverture ciblée sont invités à conclure une convention de partage de réseaux radioélectriques qui prévoit le calendrier et les modalités techniques et financières dans lesquels seront mis en œuvre les partages de réseaux susmentionnés. En application des dispositions de l'article L. 34-8-1-1 du CPCE, cette convention est communiquée dès sa conclusion à l'Arcep ».

¹ « Si la signature du procès-verbal et la délivrance des autorisations d'urbanisme sont antérieures au 1er janvier de l'année au titre de laquelle la zone est arrêtée, le délai de 12 mois commence au 1er janvier de l'année au titre de laquelle la zone est arrêtée ».

² « Si la décision de rétractation est notifiée avant le 1er janvier de l'année au titre de laquelle la zone est arrêtée, le délai de 24 mois commence au 1er janvier de l'année au titre de laquelle la zone est arrêtée ».

L'annexe B de la décision n° 2018-0683 de l'Arcep en date du 3 juillet 2018 précitée dresse la « *liste des zones à couvrir au titre du dispositif de couverture ciblée au plus tard le 27 juin 2020* ». Cette annexe reprend l'ensemble des zones fixées par l'arrêté du 4 juillet 2018 définissant la liste des zones à couvrir par les opérateurs de radiocommunications mobiles au titre du dispositif de couverture ciblée pour l'année 2018. La société SFR est désignée par cette annexe, conjointement avec les trois autres opérateurs, pour couvrir l'ensemble des zones identifiées, soit 485 zones.

Conformément à son obligation de partage susmentionnée, et dans la mesure où les zones concernées par cette annexe avaient été identifiées dans le cadre des programmes gouvernementaux précédents³ comme non couvertes par les quatre opérateurs mobiles, la société SFR est tenue de mettre en œuvre, conjointement avec les autres opérateurs participant au dispositif de couverture ciblée, une mutualisation de réseaux permettant de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit sur chacune de ces zones dans les délais et conditions susmentionnés.

Par l'arrêté du 21 décembre 2018 susvisé, le ministre chargé des communications électroniques a défini la liste complémentaire des zones à couvrir par les opérateurs de radiocommunications mobiles au titre du dispositif de couverture ciblée pour l'année 2018. La société SFR est désignée par cet arrêté, conjointement avec les trois autres opérateurs, pour couvrir l'ensemble des zones identifiées, soit 115 zones.

Par l'arrêté du 21 mars 2019 susvisé, le ministre a défini la première liste des zones à couvrir par les opérateurs de radiocommunications mobiles au titre du dispositif de couverture ciblée pour l'année 2019. La société SFR est désignée par cet arrêté, conjointement avec les trois autres opérateurs, pour couvrir 206 zones et, conjointement avec la société Bouygues Telecom, pour couvrir une 207^{ème} zone.

Pour l'ensemble des zones listées par les arrêtés du 21 décembre 2018 et du 21 mars 2019, et conformément à son obligation de partage susmentionnée, la société SFR devra *a minima* mettre en œuvre, conjointement avec les autres opérateurs concernés, un partage des éléments passifs d'infrastructure. De plus, pour les zones qui concernent les quatre opérateurs, et lorsqu'à la date de publication de l'arrêté concerné, aucun des opérateurs n'y fournit de service de radiotéléphonie mobile à un niveau de « bonne couverture »⁴, la société SFR est tenue de mettre en œuvre, conjointement avec les autres opérateurs une mutualisation des réseaux permettant de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit sur chacune de ces zones dans les délais et conditions susmentionnés.

1.2.2 L'obligation de transmission d'informations aux collectivités territoriales et au ministre chargé des communications électroniques

Le paragraphe 2.2 de l'annexe A de la décision n° 2018-0683 précitée prévoit que : « *Dès qu'il a connaissance de l'emplacement exact du site devant permettre de couvrir une zone identifiée, le titulaire informe les collectivités territoriales concernées (ou leurs groupements) et le ministre chargé des communications électroniques de la zone de couverture de ce site* ».

Il est précisé en note de bas de page que « *À cette fin, le titulaire fournit une carte numérique de couverture établie selon les mêmes modalités (y compris les paramètres) que celles utilisées pour établir les cartes de couverture qu'il publie en application de la décision n° 2016-1678 de l'Arcep* ».

³ C'est-à-dire les programmes « zones blanches – centres-bourgs », « RAN Sharing 3G », « Extension des zones blanches – centres bourgs », « 800 sites stratégiques » et « France Mobile ».

⁴ Au sens de la décision n°2016-1678 de l'Arcep du 6 décembre 2016.

En application de ces dispositions, dès qu'elle a connaissance de l'emplacement exact du site devant permettre de couvrir chacune des zones identifiées par la décision n° 2018-0683 et par les arrêtés susmentionnés, la société SFR est tenue de fournir aux collectivités territoriales concernées (ou leurs groupements) et au ministre chargé des communications électroniques une carte numérique de couverture de ce site, établie selon les modalités définies par la décision n° 2016-1678 de l'Arcep.

2 Exposé des faits

2.1 Faits préalables à l'ouverture de la procédure

2.1.1 Concernant l'obligation de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit et l'obligation de partage de réseaux sur les zones du dispositif de couverture ciblée

Depuis juillet 2018, et de manière plus détaillée depuis mai 2019, la société SFR transmet à l'Autorité, de manière conjointe avec les autres opérateurs mobiles, l'état d'avancement trimestriel de la mise en œuvre du dispositif de couverture ciblée.

Par ailleurs, depuis décembre 2018, un état d'avancement de la mise en œuvre du dispositif de couverture ciblée est effectué chaque mois par les opérateurs mobiles concernés, à l'occasion du Comité de suivi technique mobile, en présence des services de l'État, de l'Arcep et des représentants des associations de collectivités territoriales.

Il ressort des données ainsi communiquées, qu'à la date du 23 mai 2019, aucun des 807 sites devant permettre de couvrir l'ensemble des zones identifiées dans le cadre du dispositif de couverture ciblée à cette date, et *a fortiori* aucun des 485 sites devant permettre la couverture, à l'échéance la plus proche, soit le 27 juin 2020, des zones identifiées en annexe B de la décision n° 2018-0683 précitée, n'était en service, que les travaux ont commencé sur un nombre restreint de ces sites et que de nombreux emplacements n'étaient pas encore identifiés pour leur déploiement.

En outre, la société SFR a communiqué, conjointement avec les autres opérateurs participant au dispositif de couverture ciblée, à l'Arcep un projet de contrat de partage de réseaux, qui prévoit notamment la mise en œuvre, conjointement avec les autres opérateurs, d'une mutualisation active des réseaux pour les sites listés en annexe B de la décision n° 2018-0683 précitée ainsi que la répartition de la responsabilité des déploiements sur ces sites entre les quatre opérateurs. L'Arcep a approuvé ce projet de contrat par la décision n° 2019-0587 du 22 mai 2019⁵.

A ce jour, aucune convention de partage de réseaux signée par les quatre opérateurs n'a été communiquée à l'Arcep.

2.1.2 Concernant l'obligation de transmission d'informations aux collectivités territoriales et au ministre chargé des communications électroniques

Lors du comité de suivi technique mobile du 12 avril 2019, en présence des services de l'État, de l'Arcep et des représentants des associations de collectivités territoriales, les opérateurs ont fait état

⁵ Décision n° 2019-0587 en date du 22 mai 2019 approuvant un projet de contrat de partage des sites mobiles et autorisant les mises à disposition réciproques de fréquences dans les bandes 700 MHz et 800 MHz entre les sociétés Bouygues Telecom, Free Mobile, Orange et la société française du radiotéléphone – SFR.

de plus de 200 sites, parmi les 600 sites identifiés au titre de l'année 2018, pour lesquels l'emplacement serait identifié⁶.

Par ailleurs, depuis mai 2019, et dans le cadre de l'état d'avancement trimestriel de la mise en œuvre du dispositif de couverture ciblée précité, la société SFR informe l'Autorité, de manière conjointe avec les autres opérateurs mobiles, de la mise en œuvre de son obligation de transmission des cartes de couverture prévisionnelle aux collectivités territoriales et au ministre chargé des communications électroniques.

Il ressort des données ainsi communiquées qu'au 31 mars 2019, et sur plus de 200 sites pour lesquels ils déclarent avoir identifié un emplacement, les opérateurs déclarent avoir transmis seulement 113 cartes de couverture prévisionnelle aux collectivités territoriales.

2.2 L'ouverture, sur le fondement de l'article L. 36-11 du CPCE, de la procédure d'instruction et les éléments recueillis dans ce cadre

La formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction (RDPI) de l'Autorité a ouvert, par la décision n° 2019-0798-RDPI du 6 juin 2019 prise sur le fondement des dispositions des articles L. 36-11 et D. 594 du CPCE, une instruction relative au manquement éventuel de la société SFR aux dispositions de l'arrêté du 18 juillet 2001 susvisé et des décisions de l'Autorité n° 2001-0647, n° 2006-0140, n° 2010-0633 susvisées, tels que modifiés par la décision n° 2018-0683 susvisée, ainsi que de la décision n° 2018-1393⁷.

Par courrier en date du 19 juin 2019, la rapporteure désignée pour instruire la procédure ouverte à l'encontre de la société SFR a transmis un questionnaire à cette dernière l'interrogeant sur l'obligation de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit, grâce à l'installation d'un nouveau site, et sur l'obligation de transmission d'informations, dans le cadre du dispositif de couverture ciblée, prévues par ses autorisations. Ce questionnaire a été complété les 4 et 16 juillet 2019.

La société SFR y a répondu par un courrier en date du 2 juillet 2019, complété les 5 et 16 juillet 2019.

Dans le cadre de sa réponse, la société SFR a fourni les informations suivantes :

⁶ Pour certains, les baux seraient en cours de signature ou signés et, pour d'autres, les travaux auraient débutés.

⁷ Décision n° 2018-1393 de l'Arcep en date du 15 novembre 2018 autorisant la société française du radiotéléphone – SFR à utiliser des fréquences dans les bandes 900 MHz, 1800 MHz et 2,1 GHz en France métropolitaine pour établir et exploiter un réseau radioélectrique mobile ouvert au public.

Etat d'avancement au 2 juillet 2019	Zones identifiées par l'annexe B de la décision n° 2018-0683	Zones identifiées par l'arrêté du 21 décembre 2018	Zones identifiées par l'arrêté du 21 mars 2019	Total
Nombre de zones que la société SFR est tenue de couvrir	485	115	207	807
Nombre de sites pour lesquels la société SFR indique être <i>leader</i> ⁸	95	35	48	178
Nombre de sites que la société SFR indique en arrêt	7	0	0	7
Nombre de sites pour lesquels la société SFR indique qu'il n'a pas identifié d'emplacement	15	30	48	93
Nombre de sites pour lesquels la société SFR indique qu'il a identifié l'emplacement	80	5	0	85
Nombre de sites que la société SFR indique être en travaux	11	0	0	0
Nombre de sites indiqués par la société SFR comme mis en service	0	0	0	0

Tableau n° 1 : état d'avancement transmis par la société SFR le 2 juillet 2019, et complété le 5 juillet 2019, en réponse au questionnaire de la rapporteure en date du 19 juin 2019

Il ressort notamment de ces informations que, s'agissant des 485 zones identifiées à l'annexe B de la décision n° 2018-0683 de l'Arcep précitée et sur les 95 sites pour lesquels la société SFR indique être *leader*, cette dernière n'a pas encore identifié d'emplacement pour 15 de ces sites. Parmi les 80 sites

⁸ Lorsque la zone est identifiée pour tous, les opérateurs se répartissent la responsabilité des déploiements pour chacune des zones identifiées : l'opérateur « *leader* » désigné est ainsi responsable de l'obtention de toutes les autorisations, contrats et droits nécessaires au déploiement, à l'exploitation, à la maintenance et à la supervision des sites dont il a la charge, ainsi que de la fourniture des prestations d'itinérance et/ou de RAN sharing auprès des opérateurs bénéficiaires. Voir notamment en ce sens la décision n° 2019-0587 de l'Arcep en date du 22 mai 2019 approuvant un projet de contrat de partage des sites mobiles et autorisant les mises à disposition réciproques de fréquences dans les bandes 700 MHz et 800 MHz entre les sociétés Bouygues Telecom, Free Mobile, Orange et la société française du radiotéléphone - SFR ainsi que l'avis n° 2018-0630 de l'Arcep en date du 31 mai 2018 sur le projet d'arrêté définissant la liste des zones à couvrir par les opérateurs mobiles au titre du dispositif de couverture ciblée pour l'année 2018.

pour lesquels l'emplacement du terrain serait identifié, 11 d'entre eux seraient actuellement en travaux ; de plus aucun site ne serait mis en service au 2 juillet 2019.

Par ailleurs, l'opérateur précise dans sa réponse au questionnaire que 7 de ces 95 sites sont « en arrêt » en raison d'oppositions de riverains ou de la collectivité territoriale, ou de contraintes administratives, et qu'il est donc contraint soit de « *stopper tout avancement* » sur ces sites, soit « *de demander le décalage de la date de mise en service* ».

Il ressort également de ces informations qu'au global, la société SFR indique être *leader* sur 178 des sites devant permettre de couvrir les 807 zones pour lesquelles elle est désignée par l'annexe B de la décision n° 2018-0683 précitée et par les arrêtés du 21 décembre 2018 et 21 mars 2019 susvisés, et qu'elle a identifié, pour le déploiement de ces 178 sites, 85 emplacements.

En outre, la société SFR indique dans sa réponse, concernant la transmission d'informations aux collectivités territoriales et au ministre chargé des communications électroniques, que « *le process interne étant désormais finalisé, les cartes peuvent à présent être transmises par courrier au format PDF courant juillet* ».

Elle transmet dans cette même réponse les cartes de couverture prévisionnelle de 63 zones.

3 Mise en demeure

3.1 Concernant l'obligation de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit sur les zones du dispositif de couverture ciblée

En vertu de la décision n° 2018-0683 de l'Arcep précitée, la société SFR est notamment tenue de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit, grâce à l'installation d'un nouveau site, sur chacune des 485 zones figurant en annexe B de cette décision, dans les conditions prévues par cette même décision, au plus tard le 27 juin 2020⁹.

Comme indiqué précédemment, en tant qu'opérateur *leader*, la société SFR est responsable des déploiements de 95 sites parmi ces zones.

Il ressort des éléments fournis par la société qu'au 2 juillet 2019, soit un an après la publication de la décision n° 2018-0683 précitée qui identifie la première liste des 485 zones à couvrir par la société SFR au titre du dispositif de couverture ciblée pour l'année 2018, aucun de ces 95 sites n'est à ce jour mis en service en vue de couvrir ces zones.

Plus particulièrement, parmi ces 95 sites :

- 15 n'ont pas encore d'emplacement identifié, soit plus de 15% des sites sur lesquels il est opérateur *leader* ;

⁹ A l'exception des zones pour lesquelles la collectivité territoriale (ou un groupement de collectivités territoriales) aurait informé le titulaire qu'elle entend lui mettre à disposition à un tarif raisonnable un emplacement, raccordé au réseau électrique et permettant l'installation d'une station de base pouvant couvrir la zone identifiée. Dans ce cas, « le titulaire est tenu de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit, grâce à l'installation d'un nouveau site, sur la zone au plus tard 12 mois après la signature du procès-verbal de mise à disposition effective par la collectivité ou le groupement de collectivités territoriales de l'emplacement raccordé au réseau électrique et la délivrance des autorisations d'urbanisme ».

- 80 ont un emplacement identifié, dont 11 sont en travaux; les travaux ne sont finis pour aucun de ces sites.

Afin d'être en mesure de respecter son obligation de fournir au 27 juin 2020 des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit sur les 485 zones identifiées par la décision précitée, et compte tenu de la répartition des déploiements desdits sites prévue par les opérateurs dans le cadre de la mise en œuvre, conjointement avec les autres opérateurs participant au dispositif de couverture ciblée, d'une mutualisation de réseaux, la société SFR doit encore, en un an, identifier 15 emplacements, commencer ou finir d'installer et mettre en service les 95 sites pour lesquels elle déclare être opérateur *leader*.

Compte tenu de l'étendue limitée du nombre de sites déployés à ce jour par la société SFR ou même en travaux et de l'ampleur des déploiements restant à accomplir, passant parfois par des emplacements encore à identifier, il existe un doute sérieux quant au fait que la société SFR déploie les 95 sites sur lesquels elle est opérateur *leader* selon une trajectoire de déploiement compatible avec le respect de son obligation à l'échéance fixée au 27 juin 2020 par la décision n° 2018-0683 précitée.

La société SFR indique, pour certains sites, rencontrer notamment des difficultés administratives et des oppositions de riverains. Elle indique notamment avoir 7 sites « en arrêt ».

Toutefois, alors qu'un an s'est écoulé depuis la publication de la décision n° 2018-0683 qui liste en son annexe les 485 zones sur lesquelles la société SFR est tenue de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit au titre du dispositif de couverture ciblée, et eu égard au temps restant à courir jusqu'à l'échéance de l'obligation prévue au 27 juin 2020, il apparaît nécessaire de s'assurer que la société engage les moyens nécessaires au déploiement des 95 sites pour lesquels elle est désignée opérateur *leader*.

Compte tenu de ce qui précède, et eu égard notamment aux objectifs prévus à l'article L. 32-1 du CPCE relatifs en particulier à l'aménagement numérique du territoire, il apparaît justifié et proportionné de mettre en demeure la société SFR de se conformer à l'obligation de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit, grâce à l'installation d'un nouveau site, sur chacune des 95 zones sur lesquelles elle doit déployer un site en tant qu'opérateur *leader* figurant en annexe de la présente décision d'ici le 27 juin 2020, dans les conditions prévues par la décision de l'Arcep n° 2018-0683 susvisée.

Pour l'appréciation par l'Autorité du respect par la société SFR de l'échéance du 27 juin 2020 :

- si la société SFR devait faire état de difficultés exceptionnelles telles qu'elles l'empêcheraient de déployer les 95 sites pour lesquels elle est désignée opérateur *leader*, il conviendra que cette dernière présente toutes les justifications adéquates lui permettant de démontrer qu'elle a mis en œuvre tous les moyens nécessaires à la résolution de ces difficultés et que celles-ci persistent ;
- si la société SFR devait faire état de zones pour lesquelles la collectivité territoriale (ou un groupement de collectivités territoriales) l'aurait informée qu'elle entend lui mettre à disposition à un tarif raisonnable un emplacement, raccordé au réseau électrique et permettant l'installation d'une station de base pouvant couvrir la zone identifiée, il conviendra que cette dernière présente toutes les justifications adéquates lui permettant de démontrer qu'un procès-verbal de mise à disposition effective par la collectivité ou le groupement de collectivités territoriales de l'emplacement raccordé au réseau électrique a été signé, dans les meilleurs délais et de bonne foi, et que les autorisations d'urbanisme ont été délivrées.

En outre, l'Arcep rappelle que la société SFR est tenue de respecter, au 27 juin 2020, son obligation de mettre en œuvre, conjointement avec les autres opérateurs participant au dispositif de couverture ciblée, une mutualisation des réseaux, en permettant notamment à ces autres opérateurs

de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit, sur chacune des 95 zones pour lesquelles la société SFR doit déployer un site en tant qu'opérateur *leader* figurant en annexe de la présente décision.

3.2 Concernant l'obligation de transmission d'informations aux collectivités territoriales et au ministre chargé des communications électroniques

En vertu de la décision n° 2018-0683 de l'Arcep précitée, la société SFR est tenue de fournir aux collectivités territoriales concernées (ou leurs groupements) et au ministre chargé des communications électroniques une carte numérique représentant la zone de couverture du site devant permettre de couvrir chacune des zones identifiées en annexe B de la décision n° 2018-0683 et par les arrêtés du 21 décembre 2018 et du 21 mars 2019 susvisés dans le cadre du dispositif de couverture ciblée, dès qu'elle a connaissance de l'emplacement exact du site. Cette carte doit être établie selon les mêmes modalités (y compris les paramètres) que celles utilisées pour établir les cartes de couverture qu'elle publie en application de la décision n° 2016-1678 de l'Arcep¹⁰.

Comme indiqué précédemment, parmi les zones identifiées par l'annexe B de la décision n° 2018-0683 et les arrêtés du 21 décembre 2018 et du 21 mars 2019 précités, la société SFR indique être responsable des déploiements de 178 sites, en tant qu'opérateur *leader*.

Il ressort des éléments fournis par la société, qu'au 2 juillet 2019, elle aurait identifié 85 emplacements pour le déploiement de ces 178 sites.

Or, il ressort de l'instruction que les cartes de couverture prévisionnelle des sites sur lesquels elle est *leader* et dont elle a déjà connaissance de l'emplacement exact ne sont, à cette date, transmises ni aux collectivités territoriales (ou leurs groupements) ni au ministre chargé des communications électroniques.

De plus, la transmission « *par courrier* » spécifiée par la société SFR n'indique pas si les informations seront transmises « *sous forme électronique et dans un format cartographique¹¹ ouvert, exploitable et largement répandu (SIG)* », tel que prévu par la décision de l'Arcep n° 2016-1678.

Enfin, le « *format PDF* » des cartes n'apparaît pas « *suffisamment précis[...] pour constituer une information pertinente sur un fond de plan jusqu'à une échelle 1 : 50 000* », tel que prévu par la décision de l'Arcep n° 2016-1678.

Afin de respecter son obligation de transmission d'informations, et compte tenu de la répartition de la responsabilité des déploiements des sites prévue entre les opérateurs dans le cadre de la mise en œuvre, conjointement avec les autres opérateurs, d'une mutualisation de réseaux, la société SFR aurait dû transmettre, aux collectivités territoriales concernées et au ministre chargé des communications électroniques, les cartes numériques de couverture des 85 sites pour lesquels elle est opérateur *leader* et pour lesquels elle a déjà connaissance de l'emplacement exact, établies selon les mêmes modalités (y compris les paramètres) que celles utilisées pour établir les cartes de couverture qu'elle publie en application de la décision n° 2016-1678 de l'Arcep.

¹⁰ Décision n° 2016-1678 du 6 décembre 2016 relative aux contenus et aux modalités de mise à disposition du public d'informations relatives à la couverture des services mobiles et aux méthodes de vérification de la fiabilité de ces informations.

¹¹ Les informations de localisation sont fournies dans les systèmes nationaux de référence de coordonnées géographiques, planimétriques et altimétriques, tels que définis dans le décret n° 2000-1276 du 26 décembre 2000.

La société SFR a ainsi méconnu les obligations qui lui incombent en vertu du paragraphe 2.2 de l'annexe A de la décision n° 2018-0683 précitée en matière de transmission d'informations aux collectivités territoriales concernées et au ministre chargé des communications électroniques.

Compte tenu du manquement ainsi commis par la société SFR à son obligation de transmission d'informations aux collectivités territoriales concernées et au ministre chargé des communications électroniques, et eu égard notamment à l'objectif prévu à l'article L. 32-1 du CPCE d'aménagement numérique du territoire, il y a lieu de mettre en demeure la société SFR de respecter ses obligations.

S'agissant du calendrier de mise en œuvre de ses obligations, la société SFR indique que « *le process interne étant désormais finalisé, les cartes peuvent à présent être transmises par courrier au format PDF courant juillet* ».

Par conséquent, l'Autorité estime justifié et proportionné de mettre en demeure la société SFR de se conformer, d'ici le 30 septembre 2019 et à l'avenir, à son obligation de transmission aux collectivités territoriales concernées (ou leurs groupements) et au ministre chargé des communications électroniques, des cartes numériques de couverture des sites devant permettre de couvrir les zones identifiées, et pour lesquels elle est opérateur *leader*, dès qu'elle a connaissance de l'emplacement exact du site, telle que prévue par le paragraphe 2.2 de l'annexe A de la décision n° 2018-0683 susvisée. En particulier, ces cartes numériques de couverture doivent être établies selon les mêmes modalités (y compris les paramètres) que celles utilisées pour établir les cartes de couverture qu'elle publie en application de la décision n° 2016-1678 de l'Arcep.

A ce titre, la société SFR est mise en demeure de justifier à la formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction de l'Autorité, au 30 septembre 2019 puis tous les trois mois pendant un an à compter de cette date, du respect de cette obligation de transmission des cartes de couverture.

Enfin, l'Autorité souligne que l'instruction ouverte sur le fondement de la décision n° 2019-0798-RDPI en date du 6 juin 2019 se poursuit concernant des manquements éventuels de la société SFR aux dispositions de l'arrêté du 18 juillet 2001 et des décisions de l'Autorité n° 2001-0647, n° 2006-0140 et n° 2010-0633 susvisés tels que modifiés par la décision n° 2018-0683 susvisée ainsi que de la décision n° 2018-1393 précitée. L'adoption de la présente décision est ainsi sans préjudice de l'adoption éventuelle, à une date ultérieure, d'autres décisions sur le fondement de l'article L. 36-11 du CPCE, s'agissant notamment de son obligation de fournir, au 27 juin 2020, des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit sur les zones identifiées en annexe B de la décision n° 2018-0683 susvisée sur lesquelles elle n'est pas opérateur *leader* pour le déploiement du site, alors que les sites seraient mis en service par les opérateurs *leaders* concernés, ou de son obligation de fournir des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit sur les autres zones identifiées dans le cadre du dispositif de couverture ciblée, notamment par les arrêtés du 21 décembre 2018 et du 21 mars 2019 susvisés, dans les conditions et délais prévus par la décision n° 2018-0683 susvisée.

Décide :

- Article 1.** La société SFR est mise en demeure de fournir, d'ici le 27 juin 2020, des services de radiotéléphonie mobile et d'accès mobile à très haut débit, grâce à l'installation d'un nouveau site, sur chacune des zones identifiées en annexe de la présente décision, pour lesquelles elle doit déployer un site en tant qu'opérateur *leader*, dans les conditions prévues par la décision n° 2018-0683 susvisée.
- Article 2.** La société SFR est mise en demeure de respecter, d'ici le 30 septembre 2019 et à l'avenir, son obligation de transmission aux collectivités territoriales concernées (ou leurs groupements) et au ministre chargé des communications électroniques des cartes numériques de couverture des sites pour lesquels elle est opérateur *leader*, dès qu'elle a connaissance de l'emplacement exact du site devant permettre de couvrir une zone identifiée, telle que prévue par le paragraphe 2.2 de l'annexe A de la décision n° 2018-0683 susvisée. Ces cartes numériques de couverture doivent être établies selon les mêmes modalités (y compris les paramètres) que celles utilisées pour établir les cartes de couverture qu'elle publie en application de la décision n° 2016-1678.
- Article 3.** La société SFR est mise en demeure de justifier à la formation de règlement des différends, de poursuite et d'instruction de l'Autorité, au 30 septembre 2019 puis tous les trois mois pendant un an à compter de cette date, du respect de l'obligation de transmission des cartes de couverture visée à l'article 2.
- Article 4.** La présente décision sera notifiée à la société SFR par la directrice générale de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes.

Fait à Paris, le 23 juillet 2019,

Le Président

Sébastien SORIANO

ANNEXE

Numéro Site	Nom région	Nom département	Code INSEE figurant dans l'arrêté	Nom commune / Zone figurant dans l'arrêté
ZPG02401	HAUTS FRANCE DE	AISNE	02084	BÉZU-LE-GUÉRY
ZPG02402	HAUTS FRANCE DE	AISNE	02268	DOMPTIN
ZPG07401	AUVERGNE RHONE ALPES	ARDECHE	07332	VALVIGNERES
ZPG08401	GRAND EST	ARDENNES	08218	LES HAUTES-RIVIERES
ZPG08402	GRAND EST	ARDENNES	08218	LES HAUTES-RIVIERES
ZPG08403	GRAND EST	ARDENNES	08235	ISSANCOURT-ET-RUMEL
ZPG10401	GRAND EST	AUBE	10011	ARRENTIÈRES
ZPG10402	GRAND EST	AUBE	10044	BÉTIGNICOURT
ZPG10403	GRAND EST	AUBE	10058	BRAGELOGNE-BEAUVOIR
ZPG10404	GRAND EST	AUBE	10087	CHASEREY
ZPG10405	GRAND EST	AUBE	10123 / 10313	DIENVILLE / RADONVILLIERS
ZPG10406	GRAND EST	AUBE	10171 / 10315	HAMPIGNY / RANCES
ZPG10407	GRAND EST	AUBE	10178 / 10183 / 10384	JESSAINS / JUVANZÉ / TRANNES
ZPG10408	GRAND EST	AUBE	10204	LONGEVILLE-SUR-MOGNE
ZPG10409	GRAND EST	AUBE	10205	LONGPRÉ-LE-SEC
ZPG10410	GRAND EST	AUBE	10206	LONGSOLS
ZPG10411	GRAND EST	AUBE	10214 / 10300	MAGNICOURT / POUGY

ZPG10412	GRAND EST	AUBE	10320	RILLY-SAINTE-SYRE
ZPG10413	GRAND EST	AUBE	10328	ROUILLY-SACEY
ZPG10414	GRAND EST	AUBE / MARNE	51243 / 10365	FAUX-FRESNAY / SALON
ZPG10415	GRAND EST	AUBE	10371	SOMMEVAL
ZPG10416	GRAND EST	AUBE	10437	VIREY-SOUS-BAR
ZPG10417	GRAND EST	AUBE	10158	FOUCHERES
ZPG11401	OCCITANIE	AUDE	11331	SAINT-AMANS
ZPG16401	NOUVELLE AQUITAINE	CHARENTE		ZONE TOURISTIQUE DU LAC DE LAVAUD & CAMPING DES LACS ET CENTRE EQUESTRE DU BARRAGE DE LAVAUD (PRESSIGNAC)
ZPG16402	NOUVELLE AQUITAINE	CHARENTE		LIGNIERES-SONNEVILLE ET AMBLEVILLE
ZPG16403	NOUVELLE AQUITAINE	CHARENTE		VILLAGE GAULOIS DE CORIOBANA (ESSE)
ZPG16404	NOUVELLE AQUITAINE	CHARENTE		CENTRE DEPARTEMENTAL DU CHAMBON ET CAMPING DU CHAMBON (EYMOUTHIER)
ZPG16405	NOUVELLE AQUITAINE	CHARENTE	16255	PARZAC
ZPG16406	NOUVELLE AQUITAINE	CHARENTE	16396	VENTOUSE
ZPG17401	NOUVELLE AQUITAINE	CHARENTE MARITIME	17329	SAINT-FROULT
ZPG20401	CORSE	HAUTE CORSE	2B124	GHISONI
ZPG24401	NOUVELLE AQUITAINE	DORDOGNE	24200	GRAND-BRASSAC
ZPG25401	BOURGOGNE FRANCHE COMTÉ	DOUBS	25241	FLAGEY
ZPG25402	BOURGOGNE FRANCHE COMTÉ	DOUBS	25246	FONTAINE-LÈS-CLERVAL

ZPG26401	AUVERGNE RHONE ALPES	DROME	26371	VÉRONNE
ZPG26402	AUVERGNE RHONE ALPES	DROME	26311	SAINT-LAURENT-EN-ROYANS
ZPG39401	BOURGOGNE FRANCHE COMTÉ	JURA	39217	L'ÉTOILE
ZPG46401	OCCITANIE	LOT	46021	BEDUER
ZPG46402	OCCITANIE	LOT	46021	BEDUER
ZPG46403	OCCITANIE	LOT	46021	BEDUER
ZPG46404	OCCITANIE	LOT	46311	SOUSCEYRAC-EN-QUERCY
ZPG46405	OCCITANIE	LOT	46311	SOUSCEYRAC-EN-QUERCY
ZPG46406	OCCITANIE	LOT	46311	SOUSCEYRAC-EN-QUERCY
ZPG47401	NOUVELLE AQUITAINE	LOT ET GARONNE	47286	SAUMEJAN
ZPG47402	NOUVELLE AQUITAINE	LOT ET GARONNE	47286	SAUMEJAN
ZPG48401	OCCITANIE	LOZERE	48101	MONTBRUN
ZPG48402	OCCITANIE	LOZERE	48101	MONTBRUN
ZPG48403	OCCITANIE	LOZERE	48101	MONTBRUN
ZPG51401	GRAND EST	MARNE	51036	BARBONNE-FAYEL
ZPG51402	GRAND EST	MARNE	51039	BASSU
ZPG51403	GRAND EST	MARNE	51345	MAREUIL-EN-BRIE
ZPG51404	GRAND EST	MARNE	51459 / 51625	RÉVEILLON / VILLENEUVE-LA-LIONNE
ZPG51405	GRAND EST	MARNE	51628	VILLENEUVE-SAINT-VISTRE-ET-VILLEVOTTE
ZPG54401	GRAND EST	MEURTHE ET MOSELLE	54030 / 54233	AUTREPIERRE / GONDREXON
ZPG54402	GRAND EST	MEURTHE ET MOSELLE	54130	CLAYEURES

ZPG55401	GRAND EST	MEUSE	55278	LANEUVILLE AU RUPT
ZPG55402	GRAND EST	MEUSE	55012	APREMONT-LA-FORÊT
ZPG55403	GRAND EST	MEUSE	55031	BAUDONVILLIERS
ZPG55404	GRAND EST	MEUSE	55078	BRIEULLES-SUR-MEUSE
ZPG55405	GRAND EST	MEUSE	55113 55549	/ CHEPPY / VÉRY
ZPG55406	GRAND EST	MEUSE	55134	COUVONGES
ZPG55407	GRAND EST	MEUSE	55169	ÉCOUVIEZ
ZPG55408	GRAND EST	MEUSE	55306	LOUPPY-SUR-LOISON
ZPG55409	GRAND EST	MEUSE	55395	OSCHES
ZPG55410	GRAND EST	MEUSE	55551	VIGNEULLES-LÈS-HATTONCHÂTEL
ZPG57401	GRAND EST	MOSELLE	57025	ANZELING
ZPG57402	GRAND EST	MOSELLE	57046	BAERENTHAL
ZPG57403	GRAND EST	MOSELLE	57082	BIDING
ZPG57404	GRAND EST	MOSELLE	57187 57455	/ ÉBLANGE / MÉGANGE
ZPG57405	GRAND EST	MOSELLE	57291 57709	/ HANGVILLER / VESCHEIM
ZPG57406	GRAND EST	MOSELLE	57695	VARIZE-VODONCOURT
ZPG57407	GRAND EST	MOSELLE	57718	VILLERS-STONCOURT
ZPG58401	BOURGOGNE FRANCHE COMTÉ	NIEVRE	58166	MHERE
ZPG60401	HAUTS DE FRANCE	OISE		SITE FORESTIER D'ÉLINCOURT
ZPG64401	NOUVELLE AQUITAINE	PYRENEES ATLANTIQUES	64359	LUCQ-DE-BÉARN
ZPG64402	NOUVELLE AQUITAINE	PYRENEES ATLANTIQUES	64217	ESQUIULE
ZPG64403	NOUVELLE AQUITAINE	PYRENEES ATLANTIQUES	64217	ESQUIULE

ZPG67402	GRAND EST	BAS RHIN	67255	LALAYE
ZPG67403	GRAND EST	BAS RHIN	67489	THAL-MARMOUTIER
ZPG67404	GRAND EST	BAS RHIN	67498	UHRWILLER
ZPG67405	GRAND EST	BAS RHIN	67392	REIPERTSWILLER
ZPG67406	GRAND EST	BAS RHIN	67392	REIPERTSWILLER
ZPG70401	BOURGOGNE FRANCHE COMTÉ	HAUTE SAÔNE	70404	PASSAVANT-LA-ROCHÈRE
ZPG74401	AUVERGNE RHONE ALPES	HAUTE SAVOIE	74129	LA FORCLAZ
ZPG76401	NORMANDIE	SEINE MARITIME	76476	PORT-JÉRÔME-SUR-SEINE
ZPG76402	NORMANDIE	SEINE MARITIME	76733	VENTES-SAINT-RÉMY
ZPG76403	NORMANDIE	SEINE MARITIME	76749	WANCHY-CAPVAL
ZPG76404	NORMANDIE	SEINE MARITIME	76500	PIERRECOURT
ZPG77401	ILE DE FRANCE	SEINE ET MARNE	77007	ARGENTIÈRES
ZPG80401	HAUTS DE FRANCE	SOMME	80466	LANCHES-SAINT-HILAIRE
ZPG81401	OCCITANIE	TARN	81062	FONTRIEU
ZPG81402	OCCITANIE	TARN	81062	FONTRIEU
ZPG82401	OCCITANIE	TARN ET GARONNE	82069	GINALS
ZPG90401	BOURGOGNE FRANCHE COMTÉ	TERRITOIRE DE BELFORT		BALLON D'ALSACE COL ET SOMMET (SAINT-AURICE-SUR- MOSELLE ET LEPUIX) & BALLON D'ALSACE AIRE DE SERVICE CAMPING-CAR /HEBERGEMENTS DES SAPINS (LEPUIX) & BALLON D'ALSACE DOMAINE SKIABLE ALPIN (LEPUIX)