

**Avis n° 2015-14 à l’Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) sur un projet de décision portant sur la définition du marché pertinent de gros des offres de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels, sur la désignation d’un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet opérateur sur ce marché**

Le Conseil supérieur de l’audiovisuel,

Vu la directive 2002/19/CE modifiée du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l’accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu’à leur interconnexion (directive « accès ») ;

Vu la directive 2002/21/CE modifiée du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre ») ;

Vu la recommandation C(2007)5406 de la Commission des Communautés européennes du 17 décembre 2007 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d’être soumis à une réglementation ex ante conformément à la directive « cadre » ;

Vu les lignes directrices 2002/C 165/03 de la Commission des Communautés européennes du 11 juillet 2002 sur l’analyse du marché et l’évaluation de la puissance sur le marché en application du cadre réglementaire communautaire pour les réseaux et les services de communications électroniques (« lignes directrices ») ;

Vu le code des postes et des communications électroniques, notamment ses articles L. 32-1, L. 36-7, L. 37-1, L. 37-2, L. 37-3, L. 38, D. 301 à D. 315 ;

Vu la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication ;

Vu la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle ;

Vu l’avis du Conseil supérieur de l’audiovisuel du 7 avril 2009 à l’ARCEP portant sur le marché de gros de la diffusion hertzienne terrestre de programmes audiovisuels en mode numérique ;

Vu la décision n° 2009-0484 de l’ARCEP du 11 juin 2009 portant sur la définition du marché pertinent de gros des offres de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels en mode numérique, sur la désignation d’un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet opérateur sur ce marché ;

Vu la décision n° 2010-0003 de l’ARCEP du 21 janvier 2010 portant sur les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable imposées à TDF ;

Vu la décision n° 2012-1137 de l’ARCEP en date du 11 septembre 2012 portant sur la définition du marché pertinent de gros des services de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels en mode numérique, sur la désignation d’un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet opérateur sur ce marché ;

Vu l’avis 2012-12 du 5 juin 2012 du Conseil Supérieur de l’Audiovisuel à l’ARCEP sur le projet de décision portant sur la définition du marché pertinent de gros des offres de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels, sur la désignation d’un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet opérateur sur ce marché ;

Vu la consultation publique de l’ARCEP relative à l’analyse du marché de gros des services de diffusion audiovisuelle hertzienne terrestre de programmes télévisuels en mode numérique, lancée le 12 juin 2015 ;

Après en avoir délibéré le 16 septembre 2015,

Émet l'avis suivant :

Le 12 juin 2015 l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) a saisi le Conseil supérieur de l'audiovisuel dans le cadre de la procédure d'analyse des marchés de gros amont des services de diffusion hertzienne terrestre de programmes audiovisuels.

La partie introductive de l'avis présente le contexte dans lequel le projet de décision de l'ARCEP s'inscrit, ainsi que les objectifs du Conseil dans le secteur de la diffusion hertzienne terrestre et dans celui de la télévision.

La deuxième partie de l'avis est consacrée à la définition du marché figurant dans le projet de décision de l'ARCEP.

La troisième partie de l'avis est consacrée à la pertinence du marché de gros amont de la diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels pour une régulation *ex ante*.

La quatrième partie souligne la particularité de diffusion des programmes radiophoniques en mode FM et en mode numérique.

Enfin, la cinquième partie est consacrée aux obligations que l'ARCEP prévoit d'imposer à la société TDF.

## **1. Introduction**

### **1.1. Contexte**

#### **1.1.1. Le déploiement de la TNT entre 2005 et 2012**

En mars 2005, le secteur de la télévision gratuite a connu une évolution importante avec le lancement de la télévision numérique terrestre (TNT) et l'autorisation par le Conseil de onze nouvelles chaînes gratuites nationales, diffusées en mode numérique.

Aux sept chaînes qui étaient diffusées en mode analogique, quatre publiques et trois privées, parmi lesquelles la chaîne cryptée Canal+, se sont notamment ajoutées deux nouvelles chaînes publiques et neuf nouvelles chaînes gratuites privées<sup>1</sup>. Une dix-neuvième chaîne gratuite, France Ô, a accédé à la diffusion nationale sur la télévision numérique terrestre au mois de juin 2010.

Les chaînes lancées en 2005 sont aujourd'hui reçues par la quasi-totalité des foyers métropolitains équipés de téléviseurs. Leur initialisation a progressé, principalement jusqu'en 2011, sous l'effet de leur reprise sur les réseaux satellite, haut et très haut débits et câblés, du déploiement des multiplex qui les diffusent sur le réseau hertzien et de la progression de l'équipement des foyers en décodeurs et téléviseurs permettant la réception hertzienne terrestre numérique.

Le lancement de la TNT s'est également traduit par un élargissement de l'offre de télévision payante par voie hertzienne terrestre : deux déclinaisons de la chaîne Canal+ et huit chaînes thématiques étaient diffusées depuis 2005. Plusieurs chaînes payantes ont demandé l'abrogation de leur autorisation, certaines en raison des difficultés économiques qu'elles rencontraient. Depuis le janvier 2015, la TNT ne compte plus que trois chaînes payantes thématiques<sup>2</sup> ainsi que la chaîne premium Canal+ et deux de ses déclinaisons.

Les développements ci-après portent, d'une part, sur le calendrier de déploiement de la TNT en France métropolitaine et dans les départements et collectivités d'outre-mer et, d'autre part, sur l'évolution des audiences des chaînes gratuites de la TNT.

#### ***Déploiement en métropole***

Comme le rappelait le Conseil dans le cadre de son avis n° 2012-12 du 5 juin 2012 à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), le déploiement de la TNT a débuté au mois de mars 2005 par la mise en service des dix-sept premiers sites permettant de couvrir environ 35 % de la population française.

Les lois du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle, du 4 août 2008 relative à la modernisation de l'économie et du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle ont introduit plusieurs dispositions pour favoriser l'extension de la couverture du territoire par la TNT.

Le Conseil a fixé, dès juillet 2007, le rythme de l'extension de la TNT en précisant les objectifs annuels de couverture. Ce programme devait permettre d'atteindre l'objectif d'une couverture minimum de 95 % de la population métropolitaine d'ici au 30 novembre 2011 pour l'ensemble

---

<sup>1</sup> La diffusion hertzienne numérique a également permis à France 5 et Arte, qui partageaient un seul canal hertzien en mode analogique, de bénéficier d'une diffusion 24 heures sur 24.

<sup>2</sup> LCI, Paris Première et Planète +.

des éditeurs de la TNT, tout en garantissant, à cette date, pour chaque département, une couverture minimum de 91 % de la population pour les chaînes historiques nationales gratuites, et de 85 % pour les autres chaînes nationales privées<sup>3</sup>.

À l'issue du passage au tout numérique fin 2011, l'offre TNT a continué à s'étoffer. Six nouvelles chaînes nationales gratuites en haute définition (HD) ont été mises en service le 12 décembre 2012 (HD1, l'Équipe 21, Chérie 25, 6Ter, Numéro 23 et RMC Découverte). Désormais, le paysage audiovisuel gratuit se compose de chaînes au format généraliste et de thématiques spécifiques (ex. : jeunesse, découverte, information en continu...).

La diffusion des nouvelles chaînes en haute définition par voie hertzienne terrestre couvre progressivement l'ensemble de la métropole et dépasse 95 % depuis juin 2015<sup>4</sup>, celles-ci étant d'ores et déjà disponibles sur l'ensemble des réseaux ne faisant pas appel à des fréquences assignées par le CSA depuis décembre 2012 (satellite, câble, ADSL et fibre optique).

### Chaînes gratuites et payantes de la TNT (en juin 2015)

CHAINES GRATUITES		CHAINES PAYANTES	
Chaînes	Editeurs	Chaînes	Editeurs
TF1	Groupe TF1	CANAL+	Groupe Canal+
FRANCE 2	Groupe France Télévisions	CANAL+ CINÉMA	Groupe Canal+
FRANCE 3	Groupe France Télévisions	CANAL+ SPORT	Groupe Canal+
FRANCE 5	Groupe France Télévisions	LCI	Groupe TF1
M6	Groupe M6	PARIS PREMIÈRE	Groupe TF1
ARTE	Arte France	PLANÈTE+	Groupe M6
D8	Groupe Canal+		Groupe Canal+
W9	Groupe M6		
TMC	Groupe TF1		
NT1	Groupe TF1		
NRJ 12	Groupe NRJ		
LCP	LCP AN/Public Sénat		
FRANCE 4	Groupe France Télévisions		
BFM TV	Groupe NextRadioTV		
I-TÉLÉ	Groupe Canal+		
D17	Groupe Canal+		
GULLI	Groupe Lagardère		
6Ter	Groupe M6		
HD1	Groupe TF1		
Numéro 23	Société Diversité TV France		
L'Équipe TV	Groupe Amaury		
RMC	Groupe NextRadioTV		
Découverte			
Chérie 25	Groupe NRJ		

Source : CSA

<sup>3</sup> Conformément aux dispositions des articles 96-2 et 97 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

<sup>4</sup> Ces six nouvelles chaînes étaient reçues par 85 % de la population en septembre 2014, puis 89 % en octobre 2014 (le 21 octobre 2014 sera la dernière opération de déploiement de l'année). Depuis juin 2015, elles couvrent près de 97 % de la population métropolitaine à l'aide de 1 626 émetteurs.

## **Déploiement dans les départements et collectivités d'outre-mer**

Dans les départements et collectivités d'outre-mer<sup>5</sup>, l'extinction de la diffusion analogique de la télévision et le passage au « tout numérique » se sont effectués progressivement jusqu'au 30 novembre 2011, mais avec un calendrier plus serré que pour la métropole.

Le 27 novembre 2008, le Président de la République a précisé le calendrier du déploiement de la TNT dans les collectivités d'outre-mer, en fixant pour objectif la diffusion d'une dizaine de chaînes gratuites avant la fin de l'année 2010.

L'article 23 de la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision entérine la proposition du Conseil, en choisissant le mode hertzien terrestre comme technologie de déploiement de la télévision numérique dans les collectivités d'outre-mer<sup>6</sup>.

L'ordonnance n° 2009-1019 du 26 août 2009 portant extension et adaptation à l'outre-mer des dispositions relatives à télévision numérique terrestre a complété le cadre législatif du déploiement de la TNT dans les collectivités ultramarines<sup>7</sup>.

Depuis la fin de novembre 2010, la TNT est disponible dans tous les territoires ultramarins, grâce à un multiplex (ROM1) composé de huit chaînes publiques (Pays 1<sup>ère</sup>, France 2, France 3, France 4, France 5, France Ô, France 24, Arte) auxquelles s'ajoute un maximum de deux chaînes locales privées par territoire.

La couverture numérique atteint au global 95 % de la population ultramarine, avec des variations par territoire :

- en Guadeloupe, la couverture du multiplex ROM1 est proche de 98,5 % de la population ;
- en Guyane, elle dépasse 87 % ;

---

<sup>5</sup> La TNT est déployée dans les départements de la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion, ainsi qu'à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-Pierre-et-Miquelon, dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

<sup>6</sup> L'article 23 dispose que « dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi et de la compétence de l'Etat, tendant :

- à adapter aux départements et régions d'outre-mer, à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions relatives à la télévision numérique terrestre ;
- à étendre et adapter dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie les dispositions relatives à la télévision numérique terrestre.

Les mesures prises par ordonnance pour l'application du présent article permettent le lancement dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie d'une offre de services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique incluant notamment des services locaux, des services nationaux ainsi que des services en haute définition. Ces mesures assurent la continuité de réception des services actuellement diffusés par voie hertzienne en mode analogique en prévoyant, le cas échéant pour chacun de ces services, une période minimale de diffusion en mode analogique et en mode numérique et en informant et accompagnant les téléspectateurs.

Elles garantissent que les services de télévision diffusés par voie hertzienne en mode numérique dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie sont accessibles au public le plus large compte tenu des spécificités de ces collectivités.

Le projet de loi de ratification de l'ordonnance est déposé devant le Parlement au plus tard le premier jour du troisième mois suivant la publication de l'ordonnance. »

<sup>7</sup> L'article 4 de l'ordonnance dispose que « Dans chaque département ou collectivité mentionné au V, le Conseil supérieur de l'audiovisuel procède, au plus tard le 31 décembre 2009, à une consultation publique en vue de planifier un nombre suffisant de canaux pour assurer la couverture en mode numérique hertzien des bassins de vie et la diversité des éditeurs de services à vocation locale. Cette consultation vise également à assurer en mode numérique la diffusion de nouveaux services à vocation locale et de nouveaux services diffusés en haute définition ainsi que la reprise des services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique sur le territoire métropolitain. A l'issue de cette consultation, le Conseil supérieur de l'audiovisuel lance un appel aux candidatures selon les modalités de l'article 30-1, en réservant une partie de la ressource à des services diffusés en haute définition. »

- en Martinique, la couverture du multiplex ROM1 dépasse 95,5 %, celle du simplex Zouk TV couvre 90,8 % de la population ;
- à Mayotte, le multiplex ROM1 couvre 98 % de la population ;
- à La Réunion, le multiplex ROM1 couvre plus de 97 % de la population ;
- à Saint-Martin et Saint-Barthélemy, la couverture du multiplex ROM1 est proche de 96 % ;
- à Saint-Pierre-et-Miquelon, elle dépasse 98,5 %.

### **1.1.2. Le transfert de la bande 700 Mhz**

La Conférence mondiale des radiocommunications (CMR) de l'Union internationale des télécommunications (UIT), qui s'est tenue du 23 janvier au 17 février 2012, a décidé d'attribuer la sous-bande de fréquences 694-790 MHz, aussi appelée bande 700 MHz, au service mobile en Région 1 (zone Europe / Afrique) à égalité de droits avec la radiodiffusion, à la demande de certains pays de cette région. Cette attribution n'entrera en vigueur qu'après la CMR de 2015, qui aura lieu en novembre 2015, de façon à ce que les études techniques puissent être complétées en Europe et à l'UIT d'ici là.

La décision de la CMR-2012 n'affecte pas la possibilité, au niveau national ou européen, de continuer à utiliser la bande 694-790 MHz pour la radiodiffusion après 2015. Elle a toutefois ouvert la voie à un certain nombre de travaux européens s'interrogeant sur le futur de la bande 700 MHz (rapport Lamy, travaux de la Commission européenne...).

Par communiqué de presse le 10 décembre 2014, le Gouvernement français a précisé les principales échéances du calendrier de transfert de la bande 700 MHz actuellement utilisée en France pour la diffusion de la télévision numérique terrestre (TNT), au profit du secteur des télécommunications mobiles notamment, et a également annoncé la généralisation de la norme de codage MPEG-4 pour l'ensemble de la plateforme TNT en avril 2016.

En effet, pour libérer la bande 700 MHz de toute diffusion TNT, trois opérations seront nécessaires :

- le passage au tout MPEG-4, c'est-à-dire l'arrêt de l'utilisation de la norme de codage MPEG-2 en diffusion hertzienne terrestre et son remplacement par la norme MPEG-4 ;
- la réorganisation de l'offre de la TNT sur six multiplex nationaux (recomposition des multiplex) et l'extinction de deux multiplex nationaux ;
- le réaménagement des fréquences de la TNT sur l'ensemble du territoire.

Le dégagement de la bande 700 MHz en métropole se traduira donc par la diminution du nombre de multiplex dès l'opération de passage au tout MPEG-4 : deux multiplex à couverture nationale de la TNT devront s'arrêter<sup>8</sup>.

Les études techniques du Conseil en matière de planification de réseaux de radiodiffusion l'ont en effet conduit à estimer qu'il est impossible de maintenir les huit multiplex nationaux dans le reste de la bande UHF (470-694 MHz), une fois les fréquences de la bande 700 MHz transférées à d'autres usages que celui de la radiodiffusion, tout en :

---

<sup>8</sup> Cet arrêt se traduira par l'abrogation, par le Conseil, de l'autorisation de deux opérateurs de multiplex (sociétés en charge d'assurer les opérations techniques nécessaires à la diffusion hertzienne terrestre des chaînes de télévision), sur les huit autorisés en métropole. Cette reconfiguration de la plateforme de la TNT requiert, au préalable, l'adoption des dispositions législatives adéquates

- permettant la couverture du territoire métropolitain dans les mêmes conditions qu'aujourd'hui (pas de rétraction de couverture significative) et dans une qualité au moins équivalente à celle d'aujourd'hui (pas de dégradation de l'offre de la TNT existante) ;
- préservant la structure actuelle du réseau TNT (nombre de sites, plaques iso-fréquences équivalentes, etc.), afin de limiter l'impact sur les acteurs et les téléspectateurs (réorientation d'antenne, etc.).

Par ailleurs, pour répondre aux besoins du secteur audiovisuel, il est apparu indispensable de coordonner avec les pays étrangers un minimum de six multiplex nationaux, qui ont généralement exprimé des besoins du même ordre. Des ressources interstitielles supplémentaires seront également nécessaires pour maintenir les offres locales ou régionales, à l'instar de ce qui existe aujourd'hui.

Enfin, dans le but d'optimiser les coûts de diffusion pour les éditeurs, de minimiser les perturbations subies par les téléspectateurs mais aussi de rendre possible l'utilisation, par les opérateurs de télécommunications, des fréquences de la bande 700 MHz sur quelques zones dès avril 2016, conformément à la volonté du Gouvernement exprimée dans son communiqué du 10 décembre 2014, le retour à une plateforme TNT à six multiplex interviendra à la date de passage au tout MPEG-4, qui a été fixée à avril 2016.

Les progrès de la norme MPEG4 permettent par ailleurs de réduire le nombre de millièmes<sup>[1]</sup> alloués aux services actuellement diffusés en haute définition sans altérer la qualité de l'image. Cette réduction, ainsi que le passage au tout MPEG-4 et la fin de la double diffusion (en définitions standard et haute) de quatre services<sup>[2]</sup>, rendra disponible de la ressource radioélectrique en vue de faire évoluer le paysage télévisuel hertzien en généralisant la haute définition.

Par ailleurs, après avoir consulté les acteurs<sup>9</sup>, et à l'issue d'un examen de différents critères visant à favoriser la continuité de la réception pour les téléspectateurs, à assurer une gestion efficace du spectre, et, enfin, à minimiser l'impact sur les éditeurs et les coûts associés à l'opération, tout en tenant compte du calendrier souhaité par le Gouvernement, le Conseil a annoncé que les multiplex R5 et R8 ont vocation à être arrêtés lors du passage au tout MPEG-4 en avril 2016, pour permettre le dégagement de la bande 700 MHz.

Le Conseil souligne néanmoins que cette opération risque, à court terme, d'avoir une incidence sur les équilibres économiques du marché de gros des offres de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels. En effet, la moindre perspective de mutualisation des multiplex par les diffuseurs alternatifs, du fait de l'arrêt des multiplex R5 et R8, pourrait avoir des conséquences sur la durée de rentabilisation des infrastructures alternatives. Cette baisse de revenu des diffuseurs alternatifs pourrait obliger ces derniers à être plus sélectifs dans leurs investissements futurs et limiter ainsi la construction de nouveaux sites.

## 1.2. Objectifs du Conseil

La diffusion hertzienne terrestre de la télévision consiste à acheminer un signal audiovisuel depuis la régie d'un éditeur de chaîne<sup>10</sup> vers des sites de diffusion<sup>11</sup> afin de le diffuser vers les

<sup>[1]</sup> Le millième est une unité de partage de la ressource radioélectrique au sein d'un même multiplex.

<sup>[2]</sup> TF1, France 2, M6 et Arte

<sup>9</sup> Consultation publique lancée en janvier 2015

<sup>10</sup> L'activité d'édition d'une chaîne de télévision consiste à (i) définir la ligne éditoriale de la chaîne, (ii) acquérir auprès de tiers ou produire des contenus audiovisuels (films, séries, documentaires, événements sportifs, etc.) en

antennes des téléspectateurs. Dans le cadre de la télévision numérique terrestre, les signaux des chaînes sont regroupés au sein de multiplex<sup>12</sup>, qui sont gérés par des opérateurs de multiplex.

### ***La baisse des coûts de diffusion***

L'objectif principal du Conseil sur les marchés de la diffusion est de favoriser une baisse des coûts de diffusion supportés par les éditeurs afin de dégager des ressources financières pour accroître l'investissement dans les programmes. Le Conseil est également particulièrement attentif à la qualité des prestations de diffusion de TDF et de ses concurrents.

Selon les estimations du Conseil, les coûts de diffusion moyens des chaînes de la TNT sont d'environ :

- 7 millions d'euros par an pour un service gratuit diffusé en simple définition ;
- 4,5 millions d'euros par an pour un service payant ;
- 14 millions d'euros par an pour un service diffusé en haute définition<sup>13</sup>.

Pour certaines nouvelles chaînes gratuites de la TNT et certaines chaînes payantes (hors chaînes Canal+), ces coûts représentent une part importante de leur chiffre d'affaires.

A ce titre, le Conseil relève que le développement de la haute définition aura pour effet d'augmenter sensiblement les coûts de diffusion de l'ensemble des chaînes de la TNT.

### ***La concurrence entre les diffuseurs techniques et la concurrence par les services***

Le Conseil doit veiller au développement de la concurrence entre les acteurs du marché de la diffusion de programmes audiovisuels.

Les diffuseurs concurrents de la société TDF peuvent soit déployer leurs propres sites, soit utiliser les infrastructures de la société TDF qui leur fournit des prestations d'hébergement régulées par l'ARCEP pour la diffusion de la TNT.

Lorsqu'un autre diffuseur choisit d'utiliser un pylône déjà existant de la société TDF, il installe son propre émetteur et, pour le reste, soit utilise les antennes et le « feeder » de la société TDF, soit installe ses propres équipements.

---

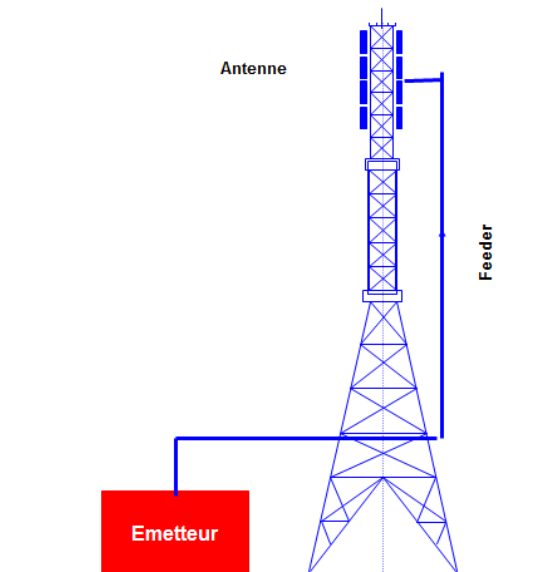
cohérence avec cette ligne éditoriale, et (iii) construire une grille de programmes en adéquation avec les objectifs de la chaîne et sa ligne éditoriale.

<sup>11</sup> Un site de diffusion est principalement composé d'un émetteur destiné à amplifier le signal reçu de l'éditeur par satellite, faisceau hertzien ou fibre optique, d'un pylône au sommet duquel sont installées des antennes émettrices reliées à l'émetteur grâce à un « feeder » (câble coaxial ou guide d'ondes).

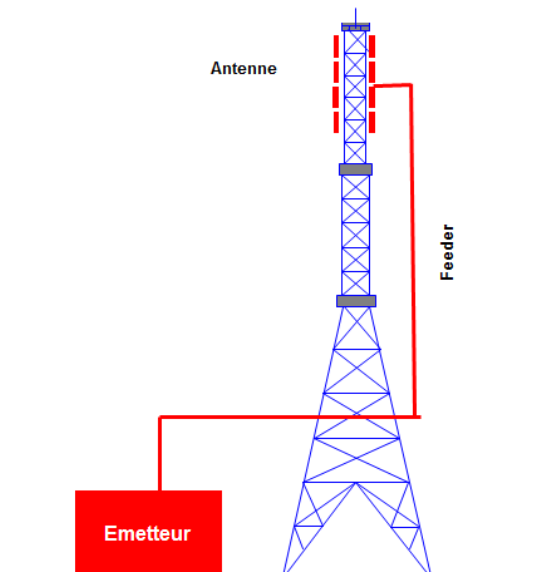
<sup>12</sup> Le multiplexage est une technique permettant de transporter plusieurs chaînes de télévision dans un seul canal de télévision numérique au lieu d'une seule chaîne diffusée dans le cas de la télévision analogique. Un multiplex est donc un canal de télévision regroupant plusieurs chaînes.

<sup>13</sup> Source : estimation CSA. Les coûts de diffusion estimés comprennent les prestations de traitement du signal (compression, multiplexage et ajout de la signalisation), les prestations de transport du signal et les prestations de diffusion sur le marché aval. Ces dernières représentent une large part des coûts de diffusion.

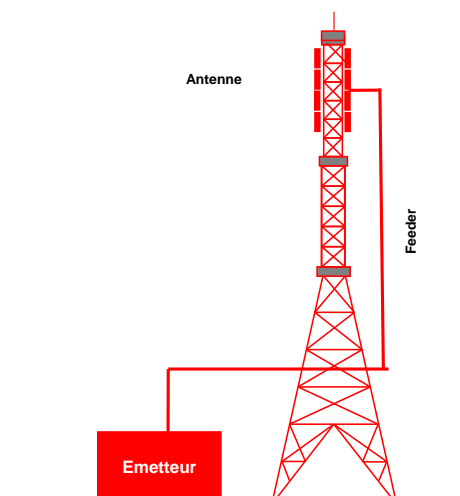




L'émetteur appartient au diffuseur technique concurrent.  
Le reste de la chaîne de diffusion appartient à TDF.



L'émetteur appartient au diffuseur technique concurrent,  
ainsi que les antennes et « feeders ». Le pylône est celui de TDF.



Le diffuseur concurrent a construit son propre site.

L'hébergement sur un site de la société TDF nécessite des investissements limités pour le diffuseur technique concurrent. Cette solution induit toutefois mécaniquement une forte dépendance de celui-ci vis-à-vis de la société TDF. En outre, les tarifs peuvent être élevés pour les opérateurs de multiplex, clients du diffuseur technique concurrent, en raison du versement par ce dernier, à la société TDF, d'un loyer qui représente une part substantielle du tarif final facturé à l'opérateur de multiplex.

La montée de l'échelle des investissements pour la construction d'un site permet au diffuseur concurrent de maîtriser les coûts de l'ensemble de la chaîne. Cependant, les investissements nécessaires sont élevés et le risque économique plus important.

Lorsque le diffuseur technique concurrent choisit de construire son propre site, il peut être confronté à des difficultés d'initialisation des antennes de réception des téléspectateurs, puisque celles-ci sont principalement orientées vers les sites originels de la société TDF pour la réception de la télévision en mode numérique. Il doit également tenir compte des contraintes liées aux servitudes radioélectriques qui protègent les stations existantes de la société TDF.

A cet égard, l'ARCEP fait le constat qu'à l'échelle de l'ensemble des zones de diffusion, et compte tenu des barrières administratives et techniques à l'entrée sur le marché, la probabilité de reproduction des sites de TDF demeure faible, voire extrêmement faible, pour certains sites, considérés comme « *non répliquables* ».

Par conséquent, au cours des trois prochaines années et du fait principalement du transfert de la bande 700 MHz, la concurrence par les services, dans le cadre d'une régulation de l'accès aux sites de TDF, demeurera encore centrale pour l'atteinte des objectifs du Conseil.

## **2. Définition du marché pertinent**

Les développements ci-après concernent les questions de délimitation des marchés pertinents qui sont abordées dans le projet de décision de l'ARCEP.

### **2.1. Délimitation du marché en termes de produits et de services**

#### **2.1.1. Les différents modes de diffusion de la télévision**

D'après les études de l'Observatoire de l'équipement audiovisuel des foyers<sup>14</sup>, la réception hertzienne terrestre demeure le premier mode de réception de la télévision des foyers métropolitains équipés d'au moins un téléviseur : au premier trimestre 2015, 55,6 % de ces foyers déclaraient recevoir la télévision par cette voie.

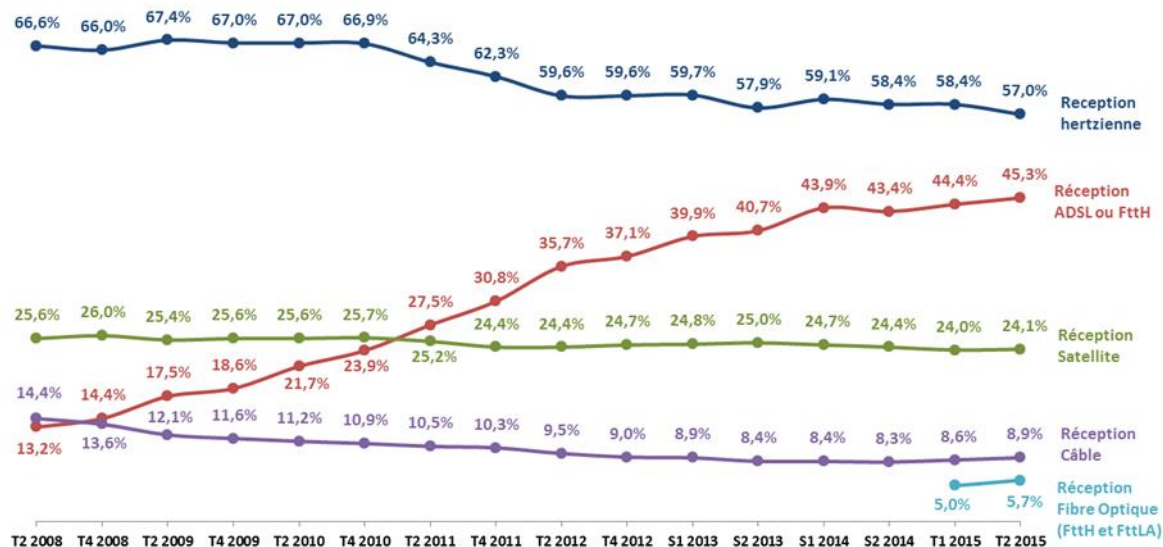
Cette plus grande pénétration de la plateforme hertzienne par rapport aux autres modes de diffusion de la télévision s'explique notamment par :

- Son antériorité par rapport aux autres plateformes (ADSL, câble, fibre optique etc.) ;
- L'existence d'une offre gratuite qui s'est enrichie par l'arrivée de la TNT y compris après le passage « au tout numérique » ;
- Une couverture de 97% de la population métropolitaine.

---

<sup>14</sup> L'Observatoire de l'équipement audiovisuel des foyers regroupe, sous l'égide du CSA, la Direction générale des entreprises, la Direction générale des médias et des industries culturelles et l'Agence nationale des fréquences. Les études de l'Observatoire sont réalisées par Médiamétrie.

## Evolution des modes de réception au sein des foyers équipés d'un téléviseur



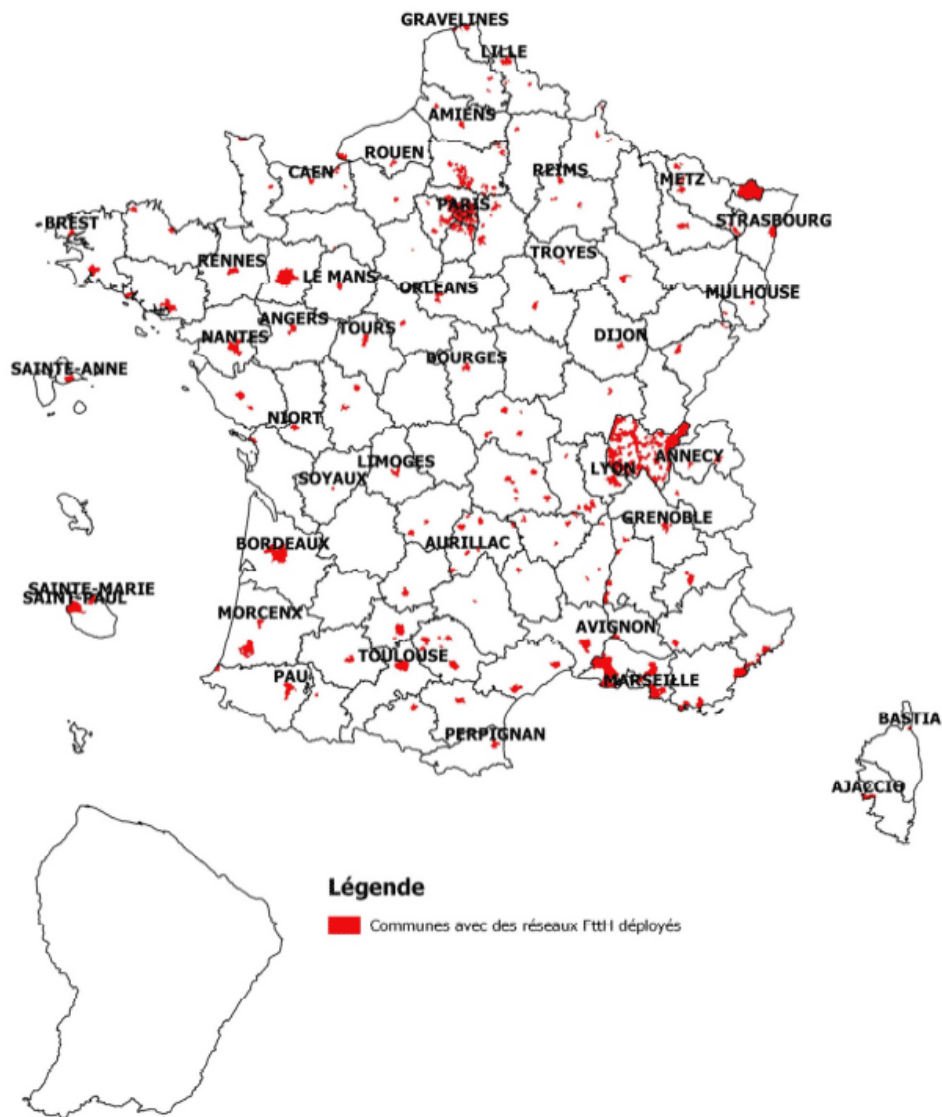
Source : Observatoire de l'équipement

### Mode terrestre

Au deuxième semestre 2015, 57 % des foyers métropolitains équipés d'au moins un téléviseur, soit 15,1 millions de foyers, recevaient la télévision numérique par la voie hertzienne terrestre.

### ADSL et fibre optique jusqu'à l'abonné

Un nombre croissant de foyers a adopté l'ADSL comme mode de réception (45,3 % des foyers équipés d'au moins un téléviseur au deuxième trimestre 2015). Au 30 juin 2015, 4,7 millions de logements étaient éligibles aux offres FttH (Fibre to the Home ou Office, desserte par fibre de l'abonné, résidentiel ou professionnel), soit une hausse de 39 % en un an, et l'on comptait 1,140 million abonnements FttH à cette même date.



*Etat des déploiements des réseaux FttH au 30 juin 2015*

*Source : ARCEP*

### **Réception satellitaire**

Environ un quart des foyers équipés TV dispose d'une réception par satellite.

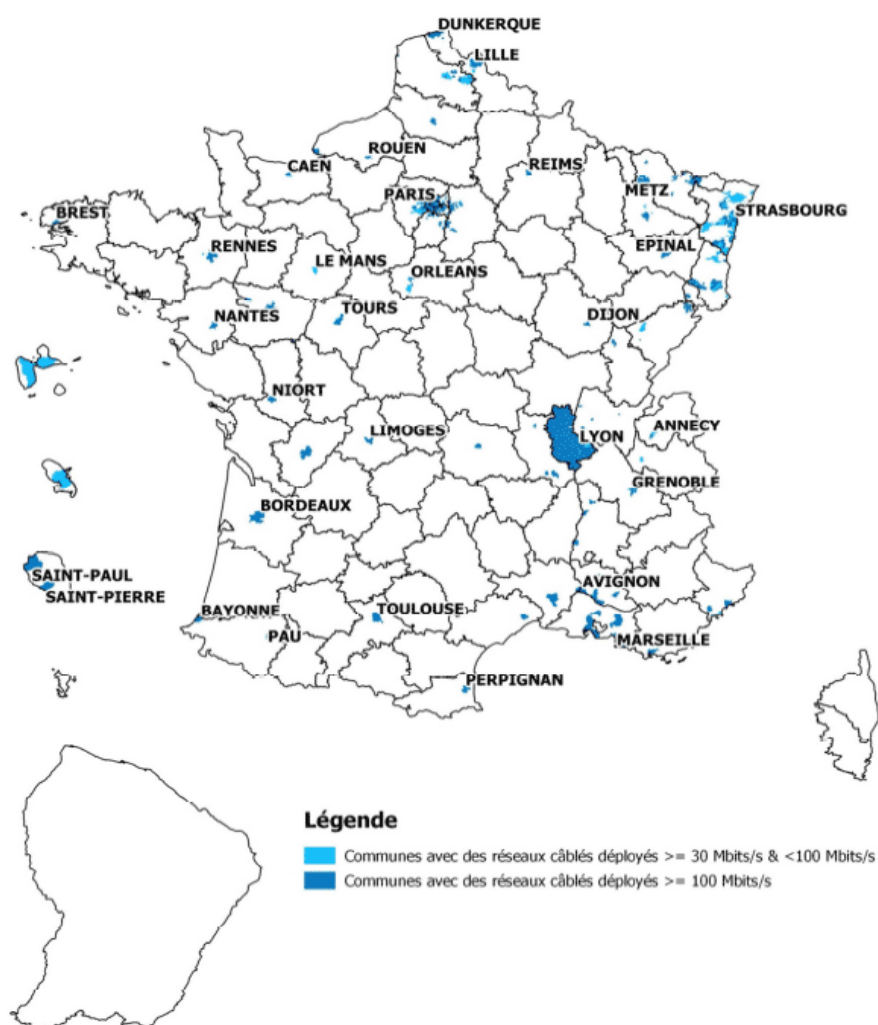
La pénétration de la réception par satellite a connu une légère baisse entre 2010 et 2011 puis à nouveau entre 2013 et 2015. Elle est ainsi passée de 25,7% des foyers au quatrième trimestre 2010 à 24,1% des foyers au deuxième trimestre 2015.

La réception gratuite par satellite ou incluse dans le cadre d'offres multiservices connaît une baisse depuis 2012 : elle concerne au deuxième trimestre 2015 seulement 3,5 millions de foyers, soit 13,3% des foyers équipés d'un téléviseur. Le satellite numérique par abonnement non couplé à une offre d'accès à internet concerne environ 10,8% d'entre eux, soit 2,9 millions de foyers.

## Câble

La part du câble est passée de 13,6 % au second semestre 2008 à 8,9 % au deuxième trimestre 2015.

Pour autant, les réseaux câblés poursuivent leur modernisation en déployant les technologies hybrides fibre-câble coaxial (HFC) et des réseaux en fibre optique avec terminaison en câble coaxial (FttLA).



Etat des déploiements des réseaux câblés au 30 juin 2015

Source : ARCEP

### 2.1.2. Analyse de la substituabilité entre les modes de diffusion de la télévision

La plateforme TNT possède des qualités très spécifiques qui la démarquent fortement des autres plateformes de diffusion.

#### *La plateforme TNT bénéficie de l'antériorité, de la simplicité et de la notoriété*

Le paysage audiovisuel français est historiquement marqué par le poids très important de la réception hertzienne. Plusieurs générations de téléspectateurs sont familières de ce mode de réception de la télévision et les antennes râteaux de toit font partie du paysage depuis des décennies. L'accès aux services diffusés par cette plateforme demeure très simple et participe de cette « tradition hertzienne » : il suffit de brancher sa télévision à l'antenne, et la réception du service est instantanée. Cette facilité d'accès faisait que la TNT était pour beaucoup de Français l'évolution naturelle et la moins coûteuse pour accéder au numérique.

De plus, cette antériorité permet aux chaînes présentes sur cette plateforme de bénéficier d'une forte notoriété. A cet égard, on peut par exemple souligner que l'appel à candidatures du CSA pour le lancement de 6 chaînes en HD a recueilli plus de 30 candidatures, la quasi-totalité concernant des projets de nouvelles chaînes.

Le Conseil souligne en outre, à titre de comparatif, que l'Ofcom, dans sa consultation publique de mai 2014 relative au transfert de la bande 770 MHz, rappelle que la TNT couvre 98 % des foyers et que  $\frac{3}{4}$  des foyers équipés d'une télévision utilise la TNT sur au moins un poste. L'Ofcom reconnaît dès lors l'importance de la télévision numérique terrestre et l'absence de solution alternative équivalente avant 2030<sup>15</sup>.

Enfin, le Conseil rappelle l'existence de problématiques de brouillage des fréquences hertziennes perturbant la réception de la TNT chez certains utilisateurs. En effet, les fréquences 4G dans la bande 800 MHz sont très proches des fréquences de la TNT en 790 MHz. Cette cohabitation peut dans certains cas perturber la réception de la télévision notamment chez les téléspectateurs dont l'antenne râteau est orientée à la fois vers un émetteur TNT et vers une antenne 4G. Ces fréquences, dites « basses » compte tenu de leur large couverture et de leur très bonne propagation, sont très proches des fréquences actuellement utilisées par la TNT.

En raison de l'importance des demandes émanant des téléspectateurs, l'Agence Nationale des Fréquences a mis en place un service dédié et les interventions techniques visant à mettre fin à de telles difficultés de réception sont prises en charge par les opérateurs de téléphonie mobile.

Ainsi, l'existence de tels mécanismes de prise en charge démontrent également l'importance de la plateforme TNT pour les téléspectateurs et la nécessité d'un maintien d'une offre de qualité.

---

<sup>15</sup> <http://stakeholders.ofcom.org.uk/binaries/consultations/700MHz/discussion/ftv.pdf>

## ***Une plateforme régulée par l'Etat et le Conseil supérieur de l'audiovisuel***

- L'application de la législation française

L'utilisation du spectre des fréquences radioélectriques sur le territoire de la République pour la diffusion des services de télévision constitue une particularité très forte de la TNT. Il s'agit d'un mode d'occupation privatif du domaine public de l'Etat, de l'utilisation d'une ressource rare, qui permet aux pouvoirs publics, en contrepartie de l'attribution gratuite des fréquences, de mettre en œuvre une régulation adaptée aux objectifs de l'Etat et de la démocratie, au service d'une stratégie culturelle, industrielle, et de l'aménagement du territoire : obligations de couverture, obligations de financement dans la production, etc.

Ainsi, la loi du 30 septembre 1986 confie au Conseil l'assignation des fréquences utilisées par les services de télévision et de radio. A ce titre, il incombe au Conseil de veiller à la correcte protection et valorisation du domaine public et à ce que son exploitation par un tiers se déroule dans des conditions conformes aux principes constitutionnels. En effet, « *la conception propriétaire du droit des biens publics s'impose comme une donnée constitutionnelle acquise, sans qu'il y ait lieu de distinguer entre les catégories ou la nature des biens, sans distinction non plus selon l'identité du propriétaire public* » : le principe est affirmé depuis l'intervention de la décision n° 94-346 DC du 21 juillet 1994 du Conseil Constitutionnel.

La plateforme de télévision par satellite utilise aussi des ressources en fréquences mais celles-ci n'appartiennent pas à l'Etat français, le satellite se situant dans l'espace extra-atmosphérique.

Des procédures très spécifiques sont prévues dans le Règlement des radiocommunications de l'Union internationale des télécommunications, en lien avec le traité des Nations Unies sur l'utilisation de l'espace extra-atmosphérique du 27 janvier 1967, pour permettre aux Etats et aux opérateurs de satellites d'accéder à des ressources orbitales et hertziennes. Ce traité précise que l'espace extra-atmosphérique ne peut faire l'objet d'appropriation nationale.

Par conséquent, la transposition sur les autres plateformes de télévision - filaires (ADSL, câble, fibre optique) et satellitaires- des droits et obligations associés au droit d'usage de la ressource radioélectrique de la TNT, ressource rare du domaine public de l'Etat, nécessiterait des aménagements importants au droit communautaire en vigueur<sup>16</sup>.

- Les obligations de couverture

L'article 96-2 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication, inséré par la loi du 5 mars 2007, a prévu que les chaînes historiques assurent la diffusion de leurs services par voie hertzienne terrestre en mode numérique auprès de 95 % de la population française selon des modalités et un calendrier établis par le Conseil supérieur de l'audiovisuel dans les quatre mois suivant la promulgation de la loi du 5 mars 2007.

L'article 97 de la loi de 1986 a prévu quant à lui de moduler la prorogation des autorisations de diffusion des nouvelles chaînes de la télévision numérique terrestre (TNT), dans la limite de cinq ans, en fonction des engagements de couverture complémentaires à ceux définis dans leur autorisation (c'est-à-dire 85 % de la population).

---

<sup>16</sup> Directives du Paquet Télécom

Les conditions d'application de l'article 97 de la loi ont été définies par le décret n° 2007-789 du 10 mai 2007. Les éditeurs des services concernés devaient, dans les deux mois suivant l'entrée en vigueur de ce décret, informer le Conseil de leurs engagements de couverture complémentaires. Dans les faits, tous les éditeurs ont pris des engagements au moins égaux à 95 % de la population métropolitaine. Ainsi, tous les éditeurs nationaux de la TNT sont tenus d'assurer la diffusion de leurs services par voie hertzienne terrestre en mode numérique auprès de 95% de la population métropolitaine.

En outre et en vertu de l'article 30-2 de la loi du 30 septembre 1986, l'opérateur de multiplex est chargé de faire assurer les opérations techniques nécessaires à la transmission et à la diffusion auprès du public des programmes des éditeurs autorisés sur le multiplex dans l'ensemble des zones que les éditeurs sont tenus de couvrir. L'opérateur de multiplex a donc une obligation de couverture identique à celle des éditeurs.

La loi n° 2009-1572 du 17 décembre 2009 a ensuite précisé que le « *Conseil supérieur de l'audiovisuel a compétence pour assurer une couverture minimale de la population de chaque département par voie hertzienne terrestre en mode numérique* ».

A la suite de cette modification, le Conseil a pris les 13 et 20 juillet 2010 deux nouvelles décisions fixant les zones devant être couvertes par la TNT et le calendrier de mise en service de fréquences attribuées à des services de télévision à caractère national diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique sur les multiplex R 1, R 2, R 4 et R 6, d'une part, et sur le multiplex R3 d'autre part.

Le 1<sup>er</sup> avril 2015, le Conseil, a estimé, sur la base notamment de l'analyse des réponses à la consultation publique qu'il avait lancée en janvier 2015, que le transfert de la bande 700 MHz ne permettait pas le maintien des multiplex R5 et R8 après avril 2016.

Ainsi, la diffusion des émissions des services de télévision doit être assurée<sup>17</sup> sur 1626 zones pour les éditeurs présents sur les multiplex R1, R2, R4 et R6, et 1136 zones pour ceux présents sur le multiplex R3, et ce afin d'assurer l'objectif de couverture de 95 % de la population métropolitaine.

Dès lors, hormis la plateforme satellitaire<sup>18</sup>, la plateforme hertzienne terrestre est celle qui permet la couverture du territoire la plus large.

Aujourd'hui, la TNT couvre ainsi 97,3 % de la population métropolitaine, grâce à un réseau de près de 2000 émetteurs, représentant un coût raisonnable grâce à l'utilisation des fréquences, qui évitent de devoir déployer des infrastructures lourdes jusqu'à chaque foyer.

Le succès des émetteurs TNT supplémentaires pris en charge par les collectivités locales au titre de l'article 30-3 de la loi du 30 septembre 1986 atteste de l'attachement des élus locaux pour la plateforme hertzienne terrestre. Environ 300 émetteurs de ce type ont en effet été financés par les collectivités locales et viennent s'ajouter aux 1626 financés par les chaînes.

---

<sup>17</sup> Article 1<sup>er</sup> de la décision n° 2010-608 du 13 juillet 2010 : « *La diffusion des émissions des services de télévision à caractère national autorisés par les décisions des 10 juin 2003, 30 mars 2005, 19 juillet 2005, 6 mai 2008 et 24 juin 2008 susvisées doit être assurée dans les zones figurant en annexes 1 et 2 de la présente décision. Pour les zones figurant en annexe 2, les opérateurs de multiplex doivent remettre au Conseil les dossiers techniques nécessaires à l'agrément des sites avant les dates mentionnées à la même annexe* ».

Article 1<sup>er</sup> de la décision n° 2010-607 du 20 juillet 2010 « *La diffusion des émissions des services de télévision à caractère national autorisés par les décisions des 10 juin 2003 et 19 juillet 2005 susvisées doit être assurée dans les zones figurant en annexes I et II de la présente décision. L'opérateur de multiplex doit remettre au Conseil les dossiers techniques nécessaires à l'agrément des sites avant les dates mentionnées à l'annexe II* ».

<sup>18</sup> La couverture du satellite peut malgré tout laisser des trous compte-tenu du besoin de la vue directe entre la parabole et le satellite. Cela peut notamment être le cas dans les zones urbaines.



A titre de comparaison, 77 % des foyers sont en mesure de recevoir la télévision par ADSL<sup>19</sup>, et moins de 40 % par câble<sup>20</sup>, contre 97,3 % pour la TNT. Il convient de souligner que la faiblesse de ces chiffres de couverture n'est en rien conjoncturelle, mais structurelle : les coûts de déploiement des infrastructures filaires (ADSL, fibre optique, câble, etc.) sont, en effet, trop importants pour permettre de diffuser à plus de 97 % de la population des services de la même qualité qu'en hertzien numérique terrestre.

- Les décisions d'usage de la ressource :
  - S'agissant des éditeurs de services de télévision

L'article 30-1 de la loi du 30 septembre 1986 prévoit que l'usage de la ressource radioélectrique pour la diffusion de tout service de télévision est subordonné à l'octroi d'une autorisation délivrée par le Conseil.

L'autorisation délivrée à un éditeur de service de la TNT énumère les fréquences qu'il est autorisé à utiliser et prévoit qu'à compter de la date de début effectif des émissions, le service devra être exploité jusqu'au terme de l'autorisation sur la totalité de ces fréquences.

L'annexe de l'autorisation de l'éditeur dresse ainsi la liste des fréquences de TNT attribuées. Il est précisé que la zone du site désigne la zone dans laquelle peut être implantée la station d'émission.

Au fur et à mesure de l'extension de la TNT, la décision d'autorisation initiale de l'éditeur est complétée par le Conseil pour actualiser la liste des fréquences définies à son annexe.

Enfin, l'article de la convention des éditeurs de la TNT consacré à la couverture territoriale prévoit que l'éditeur « *fait assurer la diffusion de ses programmes par voie hertzienne terrestre en mode numérique à partir de tous les sites d'émission pour lesquels il bénéficie d'une autorisation d'usage de ressource en fréquences. [...]. La diffusion du service par voie hertzienne terrestre en mode numérique est assurée auprès de 95 % de la population française* ».

- S'agissant des opérateurs de multiplex

Conformément au I de l'article 30-2 de la loi du 30 septembre 1986, l'opérateur de multiplex est la société chargée de faire assurer les opérations techniques nécessaires à la transmission et à la diffusion auprès du public des programmes des éditeurs de la TNT.

Le Conseil délivre tout d'abord à l'opérateur de multiplex une autorisation d'utilisation de la ressource radioélectrique pour le multiplexage des programmes des éditeurs de services de TNT autorisés sur la fréquence qu'il gère. La liste des zones de diffusion, qui est identique à celle des éditeurs dont il a la charge d'assurer la diffusion des programmes, est également annexée à son autorisation.

Au fur et à mesure de l'extension de la TNT, à l'instar des autorisations des éditeurs, la décision initiale de l'opérateur de multiplex est complétée par le Conseil pour actualiser la liste des fréquences.

En outre, l'article 25 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée prévoit que l'usage de la ressource radioélectrique pour la diffusion de services de communication audiovisuelle par voie

---

<sup>19</sup> Rapport sur la couverture numérique de la France, Hervé Maurey, juillet 2011.

<sup>20</sup> Estimation CSA sur la base des données publiées par Numéricable en 2012.

hertzienne terrestre est subordonné au respect des conditions techniques définies par le Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Le texte des appels à candidatures des 24 juillet 2001 et 14 décembre 2004 indiquait que « *les opérateurs de multiplex proposés par les éditeurs de services bénéficiaires d'autorisations d'usage de ressources radioélectriques devront soumettre à l'accord du Conseil les sites d'émission effectivement utilisés (emplacement précis) et les conditions de diffusion (caractéristiques détaillées des antennes, puissance apparente rayonnée, diagramme de rayonnement...)* ».

Ainsi, dans la décision de l'opérateur de multiplex il est prévu que les fréquences mentionnées dans cette décision lui seront assignées par décisions ultérieures du Conseil, prises après détermination des sites d'émission ainsi que de l'ensemble des caractéristiques techniques concernant l'altitude des antennes d'émission et la puissance apparente rayonnée<sup>21</sup>.

On relèvera que dans le cadre de l'agrément des sites par le CSA, les opérateurs de multiplex sont tenus de lui communiquer un « dossier de numérisation » qui doit comporter une description de la solution technique retenue pour couvrir la zone<sup>22</sup>. Pour obtenir l'agrément, les services du Conseil ont indiqué de manière informelle aux opérateurs que les conditions techniques qu'ils proposeront devront permettre une couverture de 90% du contour publié<sup>23</sup>.

A la suite de la réception du « dossier de numérisation », le Conseil délivre une nouvelle autorisation à l'opérateur de multiplex qui définit précisément le site ainsi que les paramètres techniques pour couvrir les différentes zones concernées <sup>24</sup>.

### ***La TNT est la seule plateforme qui offre un accès gratuit et anonyme à la télévision de manière pérenne***

Le service antenne sur les réseaux câblés (article 34-1 de la loi du 30 septembre 1986) et le « service antenne » par satellite (article 98-1 de la loi du 30 septembre 1986) permettent, comme la TNT par voie hertzienne terrestre, un accès gratuit à la télévision. Toutefois, ces deux offres ne font que reprendre l'offre gratuite de la TNT. L'existence de ces services antennes est donc conditionnée par la disponibilité effective d'une offre gratuite de télévision par voie hertzienne terrestre.

De plus, l'accès à la télévision sur toutes les autres plateformes, hors offres de service antenne, est subordonné au paiement d'un abonnement, à un fournisseur d'accès Internet, à un opérateur de réseaux câblés, ou à un opérateur satellite. La gratuité de l'accès à la télévision est pourtant une caractéristique essentielle, surtout lorsque la conjoncture économique est difficile, et que la télévision reste pour beaucoup le moyen privilégié de s'informer, de se divertir, de se cultiver et de s'ouvrir sur le monde. La TNT est la seule plateforme susceptible de faire réellement bénéficier l'ensemble de la population d'une offre gratuite de télévision.

---

<sup>21</sup> Cette décision prévoit à cet effet que l'opérateur de multiplex autorisé doit soumettre à l'agrément du Conseil les sites d'émission utilisant les fréquences qui lui ont été affectées pour couvrir les zones mentionnées ainsi que les caractéristiques techniques concernant l'altitude des antennes d'émission et la puissance apparente rayonnée.

<sup>22</sup> Caractéristiques du site retenu, diagramme, hauteur d'antenne, PAR ...

<sup>23</sup> Disponible sur le site à l'adresse suivante : <http://www.csa.fr/infos/autorisations/gabarits.php?plan=pass>.

<sup>24</sup> Par exemple, décision n° 2010-947 du 17 décembre 2010 complétant la décision n° 2003-547 du 21 octobre 2003 autorisant la Société opératrice du multiplex R 4 (MULTI 4) à utiliser une ressource radioélectrique pour le multiplexage des programmes des éditeurs de services de télévision par voie hertzienne terrestre en mode numérique autorisés sur le réseau R4.

Enfin, la télévision hertzienne terrestre est la seule plateforme qui permet un accès anonyme à l'ensemble des services gratuits qui y sont diffusés, spécificité que l'on ne retrouve que sur les deux services antennes associés.

### ***Obligations de production et de diffusion***

En 2011, les groupes audiovisuels qui détenaient une ou plusieurs autorisations d'émettre en TNT représentaient plus de 96 % des dépenses réelles déclarées en faveur des œuvres audiovisuelles<sup>25</sup> et environ 84 % des investissements déclarés au titre de la contribution à la production d'œuvres cinématographiques européennes (les chaînes gratuites assurant 31 % des investissements cinématographiques totaux des services audiovisuels).

Les perspectives ouvertes à la production et à la création sont, par nature, plus importantes sur la TNT que sur les autres plateformes. En effet, la plateforme hertzienne terrestre présente de fortes barrières à l'entrée (rareté de la ressource, protection contre les capitaux extra-communautaires, etc.) qui sont maintenues en contrepartie de la contribution des services autorisés au financement de l'exception culturelle française. Conserver l'attractivité de cette plateforme tout en gardant sa simplicité d'emploi, est une des conditions garantissant le maintien de cette exception.

Enfin, en raison du poids économique des chaînes de la TNT, de leurs obligations de production et de diffusion, la plateforme TNT contribue de manière prépondérante à l'exposition de la production audiovisuelle inédite.

### **2.1.3. Diffusion de la radio**

#### ***Diffusion de programmes radiophoniques en mode FM***

Le Conseil constate que, du point de vue de la demande, il n'y a pas de substituabilité entre les services de diffusion hertzienne terrestre de programmes radiophoniques en mode FM et les services de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels.

Du point de vue de l'offre, si de nombreux sites de diffusion sont utilisés à la fois pour la radio et la télévision, les sites de diffusion FM sont souvent localisés beaucoup plus près des zones à desservir que les sites de diffusion de télévision, sans nécessairement avoir recours à des points hauts. En outre, dans le secteur de la radio, de nombreux éditeurs procèdent eux-mêmes à la diffusion de leurs services.

Pour autant, Radio France et, dans une moindre mesure, Sud Radio dans le Sud-Ouest de la France<sup>26</sup> présentent une architecture de réseau de diffusion similaire à celle de la télévision : cette architecture s'appuie sur des sites à couverture départementale, voire régionale, complétés par des émetteurs de confort. Ces sites principaux, à l'instar de la TNT sont difficilement substituables.

Malgré ces similitudes, le Conseil estime que, du point de vue de l'offre, le degré de substituabilité entre les deux types de services n'est pas suffisant pour les intégrer dans le même marché pertinent.

---

<sup>25</sup> Les groupes audiovisuels TF1 et M6 comprennent chacun des chaînes gratuites, des chaînes payantes présentes en TNT ainsi que des chaînes payantes uniquement diffusées par câble, satellite ou ADSL.

<sup>26</sup> Sud Radio n'utilise dans le Sud-Ouest que 5 sites à couverture départementale, voire régionale.

## ***Diffusion de programmes radiophoniques en mode numérique***

La radio numérique exploite des bandes de fréquences (bande III et bande L principalement) différentes de celles utilisées pour la FM (bande II). La différence dans la nature du signal exige, comme pour la télévision numérique, de disposer d'un récepteur spécifique, les récepteurs analogiques ne pouvant décoder un signal numérique.

L'ARCEP dans sa décision n° 2012-1137 du 11 septembre 2012 et le CSA dans son avis n° 2012-12 du 5 juin 2012 ont considéré que les prestations de diffusion hertzienne terrestre de programmes radiophoniques en mode numérique ne sont pas substituables aux prestations de diffusion de programmes télévisuels numériques.

### *La RNT en bande III (174 MHz-225 MHz)*

Les conditions économiques et concurrentielles du déploiement du réseau de RNT ont, par le passé, été examinées par l'ARCEP, l'Autorité de la concurrence et le CSA.

En 2009, l'Autorité de la concurrence avait considéré « *que l'inclusion de la RNT, pour la période considérée, dans le marché retenu par l'ARCEP est pertinente* » dans la mesure où ces services devraient « *s'appuyer en grande partie sur le réseau principal de diffusion de la TNT* ».

Dans son avis en date du 7 avril 2009, le Conseil supérieur de l'audiovisuel avait souhaité « *que la RNT puisse être lancée dans des conditions concurrentielles favorables afin de réduire les coûts de diffusion pour les multiplex et, in fine, pour les services de radio qui seront autorisés.* »

Il avait également constaté que « *la RNT constitue un marché émergent. En effet, les autorisations portant sur les premières zones n'ont pas encore été attribuées et aucune date de lancement du service n'a été définitivement fixée à ce stade* ».

Toutefois, la RNT n'a pas fait, jusqu'à présent, l'objet de mesures de régulation *ex ante* par l'ARCEP, notamment en raison de son caractère émergent.

Le déploiement de la RNT a commencé au cours du troisième cycle de régulation du marché de la diffusion hertzienne terrestre : à l'issue de l'appel aux candidatures du 26 mars 2008 ont été délivrées, le 15 janvier 2013, des autorisations à des éditeurs de services de RNT dans les zones de Paris, Marseille et Nice. Le démarrage des émissions a été progressif à compter du 20 juin 2014. L'arrêté du 3 janvier 2008 modifié par l'arrêté du 15 janvier 2013 prévoit deux normes de diffusion en bande III (DAB+ et T-DMB), qui peuvent coexister dans un même multiplex de sorte qu'un multiplex est composé de 9 à 13 services de RNT. Au 3 juin 2015, 13 multiplex étaient diffusés, correspondant à 94 services : 93 services utilisaient la norme DAB et un la norme T-DMB. Ces autorisations prévoient des obligations de couverture progressives visant à s'assurer que les canaux attribués sont effectivement utilisés dans les zones précisées dans l'autorisation. Après cette première étape, le Conseil a engagé en septembre 2014 une réflexion sur l'évolution des modes de diffusion de la radio. En janvier 2015, il a publié le rapport *Évolution des modes de diffusion de la radio : quelle place pour la radio numérique terrestre ?*

Dans ce rapport transmis au Parlement et au Gouvernement, le Conseil a annoncé les voies qu'il compte emprunter pour poursuivre le déploiement de la RNT :

- allouer une ressource suffisante à des appels aux candidatures locaux cadencés de sorte qu'ils induisent une dynamique de développement de la RNT tout en préservant la capacité d'investissement des éditeurs ;
- préserver la possibilité d'accueillir des acteurs majeurs, publics et privés, en fonction de l'évolution des conditions de marché ;

- étudier le modèle d'un distributeur de services de radio ayant vocation à assurer une continuité de la couverture du territoire en RNT, notamment à des fins d'usage en mobilité ;
- approfondir la question de la capacité des réseaux mobiles à pouvoir offrir des services de radio avec une permanence de qualité de service, notamment par la mise en œuvre de techniques de radiodiffusion.

Conformément à ces conclusions, le Conseil a mené du 10 juin au 17 juillet 2015 une consultation publique relative au choix des zones de déploiement à venir de la radio numérique terrestre et préalable au lancement d'appels aux candidatures locaux sur le territoire métropolitain par laquelle le Conseil a interrogé les parties prenantes sur les paramètres-clés d'éventuels prochains appels aux candidatures en bande III.

Sous réserve des conclusions de cette consultation publique et des études d'impact qui seront effectuées en application des dispositions de l'article 31 de la loi du 30 septembre 1986, ces appels aux candidatures pourraient porter sur les ressources radioélectriques correspondant, d'une part, à un allotissement dit « étendu » du fait qu'il permet de couvrir une zone géographique large, et d'autre part, à un allotissement dit « local » du fait qu'il permet de couvrir une zone géographique plus restreinte, des zones de Lille, Nantes, Lyon, Strasbourg, des zones frontalières (sous l'angle de la propagation des ondes électromagnétiques) de Béthune-Douai-Lens, Valenciennes, Mulhouse, Metz, Nancy, Bayonne et Le Havre ainsi que des zones complémentaires de Bordeaux, Toulouse, Rennes, Clermont-Ferrand, Montpellier, Rouen, Grenoble, Brest et Toulon. Il ne peut être exclu à ce stade que le déploiement de multiplex de RNT sur des allotissements étendus soit facilité par le recours à des sites de diffusion également utilisés en TNT et permettant de desservir de larges zones, mais le choix initial des sites de diffusion soumis à l'agrément du Conseil reviendra aux opérateurs de multiplex RNT.

En effet, la planification a été réalisée par allotissement afin que les éditeurs puissent construire leur réseau de diffusion à leur convenance, selon les choix actés par l'opérateur de multiplex. Il a été constaté sur Paris, Marseille et Nice, que des opérateurs de multiplex avaient fait le choix de s'auto-diffuser ou de faire appel à des diffuseurs professionnels tels qu'ITAS TIM ou TDF. Notamment, sur Paris, le site de la Tour Eiffel n'a pas été retenu par les différents opérateurs de multiplex

Le premier appel aux candidatures à venir pourrait notamment porter sur les zones de Lille, Nantes, Lyon et Strasbourg et être lancé avant la fin de l'année 2015. Le quatrième cycle de régulation pourrait donc être marqué par la poursuite du déploiement de la RNT.

#### *La radio numérique en bande L (1452 MHz-1492MHz)*

Le 3 novembre 2011, le Conseil a également lancé un appel à candidatures pour des services de radio numérique en bande L qui a abouti, le 15 janvier 2013, à l'autorisation de la société Onde Numérique. Cette société propose d'offrir un bouquet payant de services comprenant des services de radio, dont neuf inédits et à dominante parlée, un service musical et un service d'info-traffic. À la différence des services autorisés en bande III, le projet de la société Onde numérique consiste en un système de diffusion hybride combinant une diffusion hertzienne terrestre en bande L, et une diffusion satellitaire. La norme SDR est retenue pour la diffusion de ce bouquet. S'agissant de la diffusion hertzienne terrestre dans cette bande, seul le site de Toulouse a été agréé par le Conseil.

Le Conseil estime par conséquent qu'il n'y a pas lieu de conclure, à ce stade, à une substituabilité entre les offres de gros de diffusion de la TNT et de la RNT.

Dans ce contexte, la mise sous observation des services de diffusion de la radio numérique terrestre, décidée par l'Autorité à l'issue de la consultation publique menée de décembre 2013 à mars 2014, demeure pertinente.

#### **2.1.4. Offres de services de diffusion de télévision sur les réseaux mobiles**

L'ARCEP considère que la diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels appartient à un marché distinct de la diffusion de programmes télévisuels sur les réseaux mobiles.

Le Conseil partage cette position. Ainsi qu'il l'a précédemment relevé, les chaînes de télévision se sont engagées à couvrir la quasi-totalité du territoire par le biais d'une diffusion hertzienne terrestre.

En outre, bien que le succès rencontré par les ordiphones et les tablettes tactiles permette de présumer qu'un nombre croissant de personnes est susceptible de recevoir la télévision sur des terminaux mobiles, la consommation de télévision sur les terminaux mobiles demeure pour l'instant un usage complémentaire de la consommation de la télévision sur un poste fixe et d'envergure nettement plus faible.

En ce qui concerne la télévision mobile personnelle, le Conseil partage également la position de l'ARCEP sur la nécessité d'exclure ces services de son analyse. Le 14 février 2012, le Conseil a en effet décidé de retirer les autorisations qui ont été délivrées le 8 avril 2010 pour 16 services nationaux de télévision mobile personnelle<sup>27</sup>. Dès lors, la seule solution technique de visionnage de contenu sur mobile est la « télévision sur IP » qui peut trouver des limites dans les offres de services proposées par les opérateurs mobiles en termes de volume de données échangeables.

#### **2.1.5. La diffusion hertzienne terrestre et le transport des signaux audiovisuels**

L'ARCEP considère que les prestations de diffusion et les prestations de transport appartiennent à des marchés distincts.

Le Conseil partage cette position.

Les prestations techniques d'acheminement du signal des chaînes comprennent, d'une part, le transport du signal de la régie des éditeurs jusqu'au site de diffusion et, d'autre part, la diffusion du site de diffusion jusqu'aux terminaux des consommateurs.

Du point de vue de la demande, les deux services ne sont pas substituables mais complémentaires. Dans l'hypothèse d'une augmentation des prix des prestations de diffusion, les multiplex ne pourraient pas utiliser exclusivement les prestations de transport.

Du point de vue de l'offre, TDF fournit des services de transport terrestre aux opérateurs de multiplex, qui sont distincts des services de diffusion. Les opérateurs de satellite fournissent également des prestations de transport qui peuvent être distinctes des prestations de diffusion par satellite. En cas d'augmentation des prix des prestations de diffusion de TDF, il paraît peu probable que les opérateurs de satellite entrent sur le marché de la diffusion dans un délai rapide et sans investissements importants.

---

<sup>27</sup> Les services retenus étaient TF1, M6, NRJ 12, I-Télé, Eurosport France, Direct Star, NT1 Remix, Direct 8, BFM TV, W9, Orange Sport Info, EuropaCorp TV, Canal+, France 2, France 3 et Arte.

## 2.2. Délimitation géographique du marché

Comme pour les cycles de régulation précédents, l'ARCEP maintient la délimitation géographique du marché amont de la diffusion hertzienne de programmes télévisuels au niveau de l'ensemble comprenant le territoire métropolitain, les départements d'outre-mer et les collectivités d'outre-mer où les dispositions du code des postes et des communications électroniques s'appliquent (Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon).

Le Conseil constate que, du point de vue de l'offre, le réseau de TDF dispose d'une couverture nationale, ce qui lui confère un pouvoir de marché comparable sur le territoire métropolitain et dans les départements et collectivités d'outre-mer.

Dans l'avis qu'il a rendu à l'Autorité de la concurrence le 23 novembre 2010 sur la saisine de la société Outremer Telecom relative à des pratiques de TDF<sup>28</sup>, le Conseil avait estimé que le marché géographique comprenait l'intégralité du territoire français.

Il estime néanmoins que les départements et les collectivités d'outre-mer présentent certaines spécificités sur le plan concurrentiel. La société TDF est le seul diffuseur qui fournit des services de diffusion hertzienne terrestre en mode numérique, et à ce jour, seules des chaînes publiques ou locales sont diffusées outre-mer par la TNT. En outre, le déploiement de la TNT outre-mer a commencé plus tardivement qu'en métropole. Enfin, un seul opérateur de multiplex est actif outre-mer alors que le territoire métropolitain compte huit opérateurs de multiplex<sup>29</sup>.

Le Conseil souhaite que l'ARCEP procède à une analyse concurrentielle spécifique du segment géographique de marché qui est constitué par les départements et collectivités d'outre-mer.

## 3. Pertinence d'une régulation *ex ante* du marché de gros amont de la diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels

Afin de déterminer la pertinence d'une régulation *ex ante* du marché de gros de la diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels, l'ARCEP doit examiner les trois critères définis par la Commission européenne dans sa recommandation « marchés pertinents » de 2007 :

- l'existence de barrières élevées et non provisoires à l'entrée, qu'elles soient de nature structurelle, législative ou réglementaire ;
- une structure de marché qui ne présage pas d'évolution vers une situation de concurrence effective au cours de la période visée ;
- l'incapacité du droit de la concurrence à remédier à lui seul à la ou aux défaillances concernées du marché.

### 3.1. Existence de barrières élevées et non provisoires à l'entrée

L'ARCEP estime que ces barrières à l'entrée proviennent principalement de :

- contraintes administratives et techniques de reproduction des sites de TDF (liées à l'urbanisme, à la protection de l'environnement, à l'octroi d'autorisations domaniales ou à la localisation des sites) ;

---

<sup>28</sup> Avis n° 2010 – 26 du 23 novembre 2010 portant sur la saisine de l'Autorité de la concurrence par la société Outremer Telecom à l'encontre de la société TDF.

<sup>29</sup> Toutefois, en Martinique, une chaîne, Zouk TV, est diffusée en simplex, c'est-à-dire qu'elle occupe à elle seule la fréquence que le Conseil lui a attribuée.

- contraintes économiques liées à la construction et à la rentabilisation d'un réseau de diffusion.

### **3.1.1. Les contraintes naturelles à la réplication des sites**

Le Conseil estime que certains sites du réseau de TDF ne peuvent être reproduits en raison de contraintes naturelles (Pic du Midi par exemple) ou des caractéristiques exceptionnelles du site (Tour Eiffel par exemple).

En ce qui concerne les sites de grande hauteur, notamment supérieure à 50 mètres, si certains ont été reproduits, le Conseil estime peu probable qu'une proportion significative des sites de grande hauteur de TDF puisse être reproduite par les concurrents de la société TDF.

En effet, la reproduction de tels sites nécessite des investissements financiers et humains importants des opérateurs concurrents.

Or ceux-ci ne bénéficient pas des mêmes économies d'échelle que la société TDF et ne sont pas assurés de pouvoir mettre en commun sur leur site plusieurs opérateurs de multiplex et plusieurs services (services de diffusion, services mobiles, etc.), dans des proportions équivalentes à celle de la société TDF.

### **3.1.2. Les contraintes liées à l'urbanisme, à la protection de l'environnement et à l'octroi d'autorisations domaniales**

L'ARCEP constate que « *la disponibilité foncière, la réglementation relative à l'occupation du domaine public, à l'urbanisme, à la protection de l'environnement ou encore à la santé publique, ainsi que la pression des associations de riverains opposées à l'installation d'antennes ou de pylônes, sont autant de barrières à la réplication de sites* »<sup>30</sup>.

Le Conseil partage cette analyse.

Il n'est en effet pas exclu que dans une zone de diffusion, un opérateur soit dans l'impossibilité de reproduire un site de TDF en raison des contraintes énumérées par l'ARCEP.

Le différend entre les sociétés TDF et Towercast, dans le secteur de la diffusion hertzienne de programmes radiophoniques et relatif à l'accès au site de la Grande Jeanne (Annecy), que l'ARCEP a réglé au mois de juin 2011<sup>31</sup> après avoir recueilli l'avis du Conseil<sup>32</sup>, illustre l'importance de ces barrières<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> ARCEP, Projet de décision portant sur le marché de gros des services de diffusion audiovisuelle hertzienne terrestre, p. 41.

<sup>31</sup> Décision n° 2011-0596 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 7 juin 2011 se prononçant sur une demande de règlement de différend opposant la société Towercast à la société TDF.

<sup>32</sup> Avis n° 2011 - 06 du 12 avril 2011 du Conseil supérieur de l'audiovisuel relatif à une saisine de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes par la société Towercast à l'encontre de la société TDF.

<sup>33</sup> Dans le cadre de ce différend, le Conseil a proposé qu'il soit enjoint à la société TDF, sauf à ce qu'elle en démontre l'absence de faisabilité technique, de donner accès au pylône qu'elle exploite sur le site de la Grande Jeanne. L'ARCEP, qui a suivi la proposition du Conseil, a notamment relevé l'impossibilité d'implanter un site alternatif sur le massif du Semnoz et colocalisé avec celui de la Grande Jeanne, seule solution technique permettant de garantir aux opérateurs concurrents une couverture équivalente.

Le maire d'Annecy, par un courrier du 17 août 2006, a déclaré qu'il était impossible pour la société Towercast de s'implanter sur le massif du Semnoz dans la mesure où les parcelles sur lesquelles est établi le site de la Grande Jeanne sont consenties à bail à la société TDF jusqu'au 31 décembre 2022 et où les parcelles voisines sont inscrites en espace boisé classé dans le projet de plan local d'urbanisme. S'agissant de l'implantation d'un site sur les chemins forestiers



### 3.1.3. Les contraintes de localisation des sites alternatifs notamment par rapport aux sites de TDF

L'ARCEP estime que « *si un diffuseur alternatif souhaite installer un site qui garantisse une couverture du territoire équivalente à celle de TDF, il est préférable que cette infrastructure alternative se trouve à proximité du site historique ou sur l'axe de diffusion adéquat. En effet, un site éloigné ou qui ne se situerait pas dans le cône de diffusion du site historique pourrait ne pas couvrir des foyers couverts par le site historique de TDF* »<sup>34</sup>.

Dès lors, l'ARCEP relève que « *dans la grande majorité des cas, les opérateurs alternatifs sont donc contraints, pour couvrir les zones de diffusion publiées par le CSA, de ne proposer de nouveaux sites que s'ils se situent à proximité du site historique ou sur l'axe adéquat, ce qui tend à réduire le périmètre des terrains éligibles à l'implantation d'un site alternatif* »<sup>35</sup>.

Le Conseil souligne que l'emplacement des sites de diffusion des services de télévision n'est pas une condition de l'octroi des agréments par le Conseil. Celui-ci examine en revanche, comme les opérateurs de multiplex, les mesures envisageables pour assurer la continuité de service auprès des téléspectateurs, afin de minimiser l'impact sur eux du changement de caractéristiques techniques<sup>36</sup>.

En effet, le Conseil d'État considère que le CSA peut légalement, postérieurement à la délivrance d'une autorisation d'usage de fréquence, modifier les spécifications techniques dont est assorti cet usage dans la mesure où, d'une part, de telles modifications n'ont pas pour conséquence de modifier de façon substantielle la zone géographique desservie (CE Assemblée 21 octobre 1988, Société TF1, p. 369), d'autre part, ne remettent pas en cause les choix opérés pour chaque zone, entre les différents candidats, lors de l'attribution initiale des fréquences (CE 27 septembre 1991 Société diffusion Rhône-Alpes, p. 315). Dans ce cadre, le Conseil d'État a également confirmé que le CSA pouvait substituer une fréquence à une autre (CE 8 avril 1998 Société Antilles TV, p. 173) ou modifier unilatéralement les fréquences dans le cadre des réaménagements nécessaires au déploiement de la TNT (CE 12 mai 2003 Société TF1, p. 205).

Cela étant, dès lors que les opérateurs de multiplex concernés et les éditeurs autorisés sur ces multiplex n'ont pas l'obligation de couvrir la totalité de la zone concernée et que la perte de couverture est minime, il semble difficile pour le CSA de refuser la demande de modification des données techniques de l'autorisation des opérateurs de multiplex.

Il ressort de la décision n° 86-217 DC du 18 septembre 1986 du Conseil constitutionnel que la liberté de communication doit s'entendre à la fois du côté de l'éditeur mais aussi du côté du destinataire comme la liberté de « *recevoir* »<sup>37</sup>. Le principe de continuité de service ne semble

---

existants, le maire a précisé qu'un tel projet serait contraire à l'esprit forestier des lieux et ne répondrait pas à la destination principale de ces chemins réservés aux promenades et au passage de certains véhicules.

En conséquence, du fait de l'impossibilité d'implanter une infrastructure colocalisée près du site de la Grande Jeanne et de l'absence de site distant permettant de reproduire la qualité de l'offre de diffusion de services de radio depuis le site de la Grande Jeanne, le CSA et l'ARCEP ont considéré que la demande de la société Towercast était fondée.

<sup>34</sup> ARCEP, Projet de décision portant sur le marché de gros des services de diffusion audiovisuelle hertzienne terrestre, p. 40

<sup>35</sup> Ibid.

<sup>36</sup> Par exemple, dans le cas du site du Puy Mont Denise (16 octobre 2011), le Conseil a accepté le changement de caractéristiques techniques, pouvant entraîner des pertes de couverture, accompagné d'un engagement de la part des opérateurs de multiplex de prendre en charge les foyers qui pourraient perdre la réception.

<sup>37</sup> Dans cette décision, le Conseil constitutionnel a considéré que « *la libre communication des pensées et des opinions, garantie par l'article 11 de la Déclaration des droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, ne serait pas effective si le public auquel s'adressent les moyens de communication audiovisuelle n'était pas à même de disposer, aussi bien dans le cadre du secteur public que dans celui du secteur privé de programmes qui garantissent l'expression de tendances de caractères différents dans le respect de l'impératif d'honnêteté de*

pas faire obstacle à une évolution, puisqu'il doit être concilié avec le principe de mutabilité du service, lié à l'évolution des contraintes techniques et économiques. Dans ce contexte, le seul moyen de garantir la liberté de « réception » aux téléspectateurs privés de la réception des services de TNT serait d'assurer une continuité de diffusion.

En outre, l'absence d'obligation de réorienter les antennes ne constitue pas non plus un critère pris en compte par le Conseil pour attribuer les agréments de sites de diffusion, bien qu'il veille à ce que la continuité de la réception soit effective. Lorsqu'ils procèdent à la recherche d'un terrain dans une zone de diffusion, les concurrents de la société TDF tiennent donc compte de la nécessité de minimiser les réorientations des antennes et de la création de trous de couverture<sup>38</sup>.

Cette contrainte, qui s'ajoute aux barrières de nature administrative et aux contraintes qui sont liées au calendrier du déploiement de la TNT, contribuent à maintenir un niveau élevé de barrières sur le marché de gros amont.

### **3.1.4. Conclusion sur les barrières à l'entrée**

L'ARCEP estime en particulier qu'« aucune des contraintes précédemment citées ne constitue, à elle seule, une barrière absolue sur chacun des sites considérés individuellement. Des opportunités existent pour les opérateurs alternatifs, comme en témoigne l'augmentation du nombre de sites de TDF répliqués lors du dernier cycle (11 sites du réseau principal et 298 sites du réseau complémentaire à ce jour). Néanmoins, à l'échelle de l'ensemble des zones de diffusion, et compte tenu de l'effet combiné de ces contraintes, la probabilité de réplication demeure faible, voire extrêmement faible, pour certains sites, considérés par l'Autorité comme « non répliquables » ».

Le Conseil considère, comme l'ARCEP, que les barrières à l'entrée sur le marché de gros amont doivent être analysées de manière combinée. Le Conseil rappelle en outre que l'arrêt de deux multiplex risque de diminuer les possibilités de mutualisation des investissements relatifs à la diffusion hertzienne des opérateurs alternatifs, et, par suite, les probabilités de réplifications de site, renforçant par là même les barrières à l'entrée sur le marché de gros.

## **3.2. Evolution peu probable vers une situation de concurrence effective à la fin du troisième cycle de régulation**

Le Conseil constate qu'à l'issue du troisième cycle de régulation, les parts de marché de la société TDF sur le marché de gros aval<sup>39</sup> demeurent significatives, comme l'indique les tableaux du nombre de points de services diffusés ci-dessous, restreints au segment métropolitain du marché pertinent.

---

*l'information ; qu'en définitive l'objectif à réaliser est que les auditeurs et les téléspectateurs qui sont au nombre des destinataires essentiels de la liberté proclamée par l'article 11 de la Déclaration de 1789 soient à même d'exercer leur libre choix sans que les intérêts privés ni les pouvoirs publics puissent y substituer leurs propres décisions ».*

<sup>38</sup> Le déplacement d'un site de diffusion peut en effet avoir deux effets : obliger certains foyers à réorienter leurs antennes mais aussi plonger certains foyers dans des trous de couverture, sans solution de réorientation.

<sup>39</sup> Le marché de gros aval est le marché qui met en relation les diffuseurs techniques et les opérateurs de multiplex pour la diffusion audiovisuelle, tandis que le marché de gros amont au marché mettant en relation les diffuseurs techniques et sur lequel un diffuseur « nouvel entrant » souscrit des prestations d'accès ou de diffusion à l'infrastructure d'un « diffuseur historique ».

Nombre de points de services diffusés

<b>Marché Diffusion hors 30-3<sup>40</sup></b>				
	<b>TDF</b>	<b>ITAS TIM</b>	<b>TOWERCAST</b>	<b>ONECAST</b>
<b>R1</b>	1321	74	227	4
<b>R2</b>	1171	152	303	0
<b>R3</b>	826	90	219	1
<b>R4</b>	1170	148	300	8
<b>R5</b>	1013	181	331	33
<b>R6</b>	1035	171	393	27
<b>R7</b>	652	267	403	18
<b>R8</b>	765	214	347	14
<b>TOTAL</b>	7953	1297	2523	105
<b>%</b>	66,96%	10,92%	21,24%	0,88%

Source : CSA

<b>Marché Diffusion 30-3</b>					
	<b>TDF</b>	<b>ITAS TIM</b>	<b>TOWERCAST</b>	<b>ONECAST</b>	<b>AUTRES</b>
<b>R1</b>	21	0	0	0	301
<b>R2</b>	21	0	0	0	300
<b>R3</b>	17	0	1	0	222
<b>R4</b>	21	0	0	0	300
<b>R5</b>	14	0	0	0	192
<b>R6</b>	21	0	0	0	300
<b>R7</b>	3	0	0	0	109
<b>R8</b>	3	0	0	0	109
<b>Total</b>	121	0	1	0	1833

Source : CSA

Dans les départements et collectivités ultra-marins où le code des postes et des communications électroniques s'applique, TDF héberge et diffuse l'ensemble des fréquences que le Conseil a attribuées à l'opérateur de multiplex ROM1.

A titre de comparaison, sur le marché de la diffusion hertzienne terrestre de programmes radiophoniques, la part de marché de la société TDF en nombre de fréquences FM s'élève à environ 62 %<sup>41</sup>.

<sup>40</sup> L'article 30-3 de loi de 1986 correspond à l'assignation de la ressource radio électrique aux collectivités territoriales. En effet, le Conseil supérieur de l'audiovisuel assigne, selon des modalités qu'il fixe, aux collectivités territoriales et à leurs groupements qui lui en font la demande la ressource radioélectrique nécessaire à la diffusion des programmes des émetteurs visés au I de l'article 30-2 dans les zones non couvertes en vertu des articles 96-2 ou 97. Ces émetteurs sont pris en charge par les collectivités territoriales.

Sur le marché de gros amont, la concurrence par les infrastructures s'est développée, mais demeure insuffisante, à ce stade, pour envisager une absence de régulation *ex ante*. Le Conseil relève à ce titre que seuls 26,8 % des points de services des opérateurs alternatifs sont diffusés à partir d'une antenne en propre et seuls 17,9 % par un site en propre.

Un nombre réduit de sites du réseau principal a été reproduit par les concurrents de la société TDF (17 sites alternatifs sur 112 sites considérés). Sur le réseau complémentaire, un nombre beaucoup plus important de sites a été reproduit. Néanmoins, en nombre de sites de diffusion, la position de la société TDF demeure prépondérante. D'après les informations dont dispose le Conseil, le nombre de zones pour lesquelles les infrastructures de TDF ont été reproduites est de 447 sur les 1626 zones qui composent le réseau de diffusion principal et le réseau complémentaire.

Ainsi, d'après les informations dont dispose le Conseil, le réseau TNT actuel desservant les 1626 zones est composé de 1992 sites de diffusion : 1545 sites TDF, et seulement 447 sites alternatifs.

Par ailleurs, le Conseil estime que la pression concurrentielle des autres réseaux de diffusion (ADSL, satellite, etc.) ne sera pas suffisante, à l'horizon de la période d'analyse de l'ARCEP, pour limiter le pouvoir de marché de la société TDF. Ainsi que le Conseil l'a précisé dans la partie consacrée à la définition des marchés pertinents, le mode de financement des chaînes gratuites par la publicité nécessite que les chaînes aient une couverture très importante de la population, que seul le réseau de diffusion hertzienne terrestre permet à moindres frais pour le téléspectateur.

### **3.3. Insuffisance d'une régulation *ex post* pour remédier à elle seule aux défaillances du marché**

Depuis la mise en œuvre d'une régulation *ex ante* du marché de gros de la diffusion hertzienne terrestre en 2006, l'Autorité de la concurrence est intervenue à plusieurs reprises sur les marchés de la diffusion hertzienne terrestre de programmes audiovisuels.

Le Conseil estime que, sans négliger la possibilité pour l'Autorité de la concurrence de prononcer des mesures conservatoires, une régulation *ex ante* du marché demeure nécessaire, notamment dans un contexte de contraction de la demande en raison de l'arrêt de deux multiplex. En outre, le Conseil souligne que, en dehors des hypothèses de mesures conservatoires, la durée d'instruction des saisines relatives à de possibles pratiques anticoncurrentielles n'est parfois pas en mesure de garantir la protection des équilibres du marché, les diffuseurs alternatifs restant, à l'heure actuelle, dans l'incapacité de concurrencer de manière pérenne l'opérateur historique.

S'agissant en particulier de la régulation tarifaire, l'ARCEP dispose d'une connaissance approfondie des coûts de la société TDF et met actuellement en œuvre un modèle technico-économique des coûts de diffusion hertzienne terrestre. Dans ce contexte, le Conseil estime que la régulation *ex ante* mise en œuvre par l'ARCEP constitue une garantie nécessaire, à l'horizon de la présente analyse, pour développer une situation de concurrence effective.

---

<sup>41</sup> Le calcul des parts de marché de la société TDF intègre les fréquences qui sont « auto-diffusées » par les éditeurs de services de radio.

#### **4. Le marché de gros de services de diffusion des programmes radiophoniques en mode FM et en mode numérique**

Ce marché ne fait pas l'objet d'une régulation sectorielle mais a été mis sous observation par l'Autorité à l'issue de la consultation publique menée de décembre 2013 à mars 2014. Cette mise sous observation doit permettre à l'Autorité d'examiner si les conditions de l'exercice d'une concurrence effective et loyale sur ce marché et si la structure du marché évoluent.

Dans ce cadre, le Conseil remarque en premier lieu que les infrastructures nécessaires à la diffusion des programmes radiophoniques en mode FM ne sont pas nécessairement les mêmes que celles qui sont requises pour la diffusion de la TNT, tant en nombre qu'en caractéristiques techniques (hauteur d'antenne, puissance...), ce qui justifie en partie que la régulation *ex ante* du marché de la diffusion des services de télévision n'emporte pas la régulation *ex ante* du marché de la diffusion des services de radio.

Il remarque en second lieu que, tant en FM qu'en RNT, la demande de certains éditeurs de services de radio, notamment du service public en FM, peut différer, en termes de prestations et de couverture recherchée, de la demande d'autres opérateurs. La question de la substituabilité de ces demandes, au regard de la part de marché que TDF semble conserver sur ce marché, mériterait d'être approfondie et son examen pourrait utilement compléter l'évaluation par l'Autorité des conditions dans lesquelles la concurrence s'exerce sur ce marché.

Enfin, il relève que les conditions dans lesquelles la concurrence s'exerce diffèrent en RNT et en FM. En effet, la société TDF a formulé une offre d'accès à ses sites en FM dans la perspective de l'appel d'offres de Radio France relatif à la diffusion en FM de ses services alors qu'aucune offre d'accès en vue de la diffusion de services de radio en RNT n'a été faite. En outre, dans quelques cas, sur une zone précise, un site peut s'avérer non substituable (Tour Eiffel, site de la Jeanne à Annecy) : dans certains cas, TDF a hébergé un autre diffuseur (dans le cadre d'un accord amiable ou d'une procédure de règlement de différend).

#### **5. Obligations de la société TDF et principales évolutions envisagées par l'ARCEP pour le cycle 2015-2018**

##### **5.1.1. Obligations non tarifaires**

###### **(i) Obligation d'accès**

Le Conseil partage la position de l'ARCEP sur la nécessité de reconduire des obligations d'accès, qui restent nécessaires au développement de la concurrence par les services.

###### ***Obligation de négociier de bonne foi***

S'agissant plus spécifiquement de l'obligation de négociier de bonne foi, l'ARCEP relève qu' « *en outre, une telle obligation doit, en particulier, conduire TDF à ne pas subordonner l'octroi de l'accès à des durées d'engagement contractuel ou à des conditions de sortie du contrat qui seraient déraisonnables et rendraient captif un opérateur alternatif sans justification objective, en particulier au regard de l'amortissement de ses coûts. A ce titre, l'Autorité souhaite souligner que la structure et les conditions du marché de la diffusion de la TNT ne sauraient a priori justifier le refus d'accorder des contrats d'accès de courte durée demandés par des opérateurs alternatifs* »<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> ARCEP, Projet de décision portant sur le marché de gros des services de diffusion audiovisuelle hertzienne terrestre, p. 59-60.

Dans cette perspective, l'ARCEP « invite en particulier les acteurs du secteur à s'exprimer sur ce qui pourrait constituer des conditions raisonnables de résiliation, notamment en s'interrogeant sur la proportionnalité de certains paramètres, dans le cas précis où un diffuseur alternatif a répliqué le site de TDF objet du contrat, qu'il appartienne à la catégorie des sites réputés répliquables ou non. Plusieurs pistes de réflexion peuvent être envisagées :

- prévoir un délai raisonnable avant lequel l'opérateur alternatif ne peut pas résilier le contrat afin de permettre à TDF d'amortir ses coûts de manière justifiée, mais à l'issue duquel des frais de résiliation apparaîtraient injustifiés ;
- prévoir la possibilité pour l'opérateur alternatif de sortir à tout moment du contrat, en prévoyant un mécanisme de frais de résiliation justifié et proportionné en fonction de la date de sortie du contrat ;
- prévoir un quota annuel de sites de diffusion, par exemple en nombre de sites ou en pourcentage du nombre total de sites sur lequel le diffuseur alternatif concerné est hébergé par TDF, sur lesquels une résiliation anticipée peut être réalisée sans conditions ni frais particuliers »<sup>43</sup>.

Le Conseil souligne également cette nécessité d'accorder aux opérateurs alternatifs des conditions de sortie des contrats d'accès aux infrastructures existantes qui ne soient pas déraisonnables et qui viseraient à dissuader les opérateurs alternatifs de répliquer l'infrastructure existante. Le Conseil relève en outre que l'assouplissement des conditions de sortie anticipée des contrats est d'autant plus souhaitable que la durée de cinq ans généralement prévue au sein des contrats d'hébergement ne correspond à aucune durée légale ou réglementaire.

En outre, au cours des auditions que le Conseil a pu mener dans le cadre de la préparation de cet avis, les différents acteurs du secteur ont rappelé les difficultés économiques qui pouvaient résulter de la nécessité pour un opérateur alternatif, lorsque celui-ci décide de répliquer un site, de procéder à la fois à l'investissement lié à la réplification du site et à l'indemnisation de TDF pour la sortie anticipée du contrat.

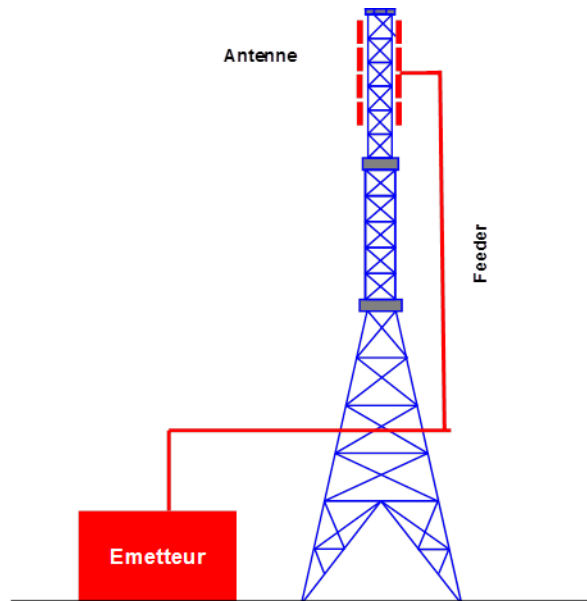
Le Conseil considère que la durée d'engagement devrait ainsi être assouplie de manière à permettre au diffuseur alternatif proposant un nouveau site de faire correspondre la date de fin de contrat d'hébergement sur le site de TDF avec la date de mise en service de son propre site alternatif. Enfin, une telle possibilité devrait avoir pour corollaire un assouplissement des conditions de sortie des contrats d'hébergement en cours lorsqu'un diffuseur a la possibilité de faire émerger un site alternatif avant la date initialement prévue dans le contrat.

### **Offre d'hébergement antennaire**

S'agissant de l'offre d'hébergement antennaire, l'ARCEP a imposé à TDF de proposer une offre d'hébergement antennaire aux opérateurs alternatifs. Cette offre qualifiée de prestation « Hébergement-TNT » permet aux diffuseurs alternatifs d'installer ses équipements (émetteurs...) sur le site de TDF, en intérieur ou en extérieur. TDF peut proposer un service de climatisation et de secours d'énergie. TDF peut également proposer au diffuseur alternatif de déployer sa propre antenne sur le pylône TDF.

---

<sup>43</sup> Ibid, p. 60



L'émetteur appartient au nouvel entrant, ainsi que les antennes et feeders.  
Le pylône est celui de TDF.

Dans son projet de décision relatif au 4<sup>ème</sup> cycle de régulation, l'ARCEP indique cependant que « si l'installation par les opérateurs alternatifs de leur propre système antenneur sur les pylônes de TDF leur a permis de prendre une relative autonomie par rapport aux infrastructures de TDF (et à l'offre activée DiffHF), l'offre d'hébergement antenneur, comme évoqué dans le paragraphe I.d.3 de la présente décision ne leur a, en pratique, pas permis de monter l'échelle des investissements de manière significative via le déploiement accéléré de sites alternatifs ». L'ARCEP précise à ce titre que « parmi les sites de TDF ayant hébergé des antennes alternatives au cours du cycle précédent, soit environ 220 sites, un seul a été finalement répliqué par le diffuseur qui avait installé son antenne sur le pylône de TDF ».

Le Conseil relève que l'obligation d'imposer à TDF l'accès à une offre d'hébergement permettant l'installation de nouveaux systèmes antennaires alternatifs sur ses pylônes résulte de la décision n°2012-1137 de l'ARCEP en date du 11 septembre 2012 ouvrant le 3<sup>ème</sup> cycle de régulation.

Le Conseil entend souligner que le constat d'une absence de réplification effective des sites ayant hébergé des antennes d'opérateurs alternatifs et, dès lors, de l'échec de la promotion de la montée dans l'échelle des investissements des opérateurs alternatifs peut paraître prématuré à ce stade.

Le Conseil rappelle en effet que la durée des contrats d'hébergement antenneur est généralement de 5 ans. La réplification d'un site par un opérateur alternatif ayant souscrit à l'offre d'hébergement antenneur de TDF au cours de cette période de 3 ans aurait nécessité à la fois un nouvel investissement<sup>44</sup> lié à la réplification de l'ensemble du site et à l'indemnisation liée à la sortie anticipée du contrat avec TDF.

Par ailleurs, le Conseil précise que, parmi les [...] demandes de modifications techniques de sites de diffusion transmises par les diffuseurs pour des mises en service en septembre et octobre

<sup>44</sup> L'offre d'hébergement antenneur se traduisant d'ores et déjà pour l'opérateur alternatif par un investissement lié à l'installation d'une antenne sur la structure de TDF.

2015, [...] sont relatives à un changement d'hébergeur et [...] concernent de nouveaux sites (comprenant la construction de [...] dont [...]).

Parmi les demandes relatives aux nouveaux sites, [...].

[...]

Même si elle n'est pas d'ampleur, le Conseil souligne ainsi la poursuite des investissements réalisés par les diffuseurs dans le développement de leurs propres infrastructures de diffusion. Néanmoins, l'arrêt de deux multiplex, rendu nécessaire par le dégagement de la bande 700 MHz au profit des opérateurs de communications électroniques risque d'entraîner à court terme une baisse de chiffre d'affaires des opérateurs alternatifs et pourrait ainsi grever leur capacité d'investissements dans la réplique de sites existants. Cette crainte a d'ailleurs été évoquée par les deux opérateurs alternatifs lors des auditions menées par le Conseil, notamment en raison d'une réduction de leur capacité à mutualiser leurs investissements.

L'ARCEP indique dans son projet de décision que, « *dans un contexte d'attrition, à court et à plus long termes du marché de la diffusion de la TNT, en particulier en ce qui concerne le périmètre d'affaires des diffuseurs, l'ARCEP considère, au regard notamment de l'objectif de l'investissement efficace dans les infrastructures mentionné au 2° de l'article L. 32-1 du CPCE, que la poursuite d'investissements dans des infrastructures importantes spécifiques à la diffusion TNT et non mutualisées sur des équipements de TDF n'a plus vocation à être promue, alors que des offres d'accès reposant sur la mutualisation d'équipements existent* ».

Le Conseil partage ce constat. En effet, les antennes installées sur un pylône dans le cadre d'une offre d'hébergement antennaire sont conçues exclusivement pour ce support, et peuvent difficilement être réutilisées sur un nouveau pylône ou pour une autre activité. Dans un contexte d'arrêt de deux multiplex et de décroissance du marché de la diffusion hertzienne, le Conseil estime également qu'il est nécessaire d'encourager l'investissement dans des infrastructures mutualisables avec d'autres activités, telles que la diffusion de la radio ou l'hébergement d'équipements de télécommunications.

Le Conseil demeure toutefois particulièrement attentif à la sécurisation des investissements d'ores et déjà réalisés par les opérateurs alternatifs dans le cadre de cette prestation d'hébergement antennaire. Comme le souligne l'ARCEP, « *dans le cadre du présent marché régulé où les contrats passés entre opérateurs et multiplex sont généralement de cinq ans, toute remise en cause ou évolution artificielle à court terme de ces prestations serait une source de déstabilisation technique, économique et commerciale des opérateurs et serait finalement dommageable pour le marché. Le maintien des prestations existantes est donc un élément indispensable pour assurer la pérennité des plans de développement des opérateurs* »<sup>45</sup>.

Dans la lignée des propositions de l'ARCEP, le Conseil propose d'une part de maintenir les prestations d'hébergement antennaire déjà accordées, et ce dans des conditions équivalentes aux conditions accordées dans les contrats signés dans le cadre du troisième cycle de régulation et soumises aux mêmes obligations tarifaires jusqu'à la fin du quatrième cycle de régulation. Il propose d'autre part que ces principes s'appliquent également aux nouveaux contrats relatifs aux prestations d'hébergement antennaires déjà offertes à un opérateur de diffusion et qui seraient signés au cours du quatrième cycle de régulation de sorte à permettre aux opérateurs alternatifs de disposer d'une période transitoire, dans le contexte spécifique de contraction de la demande que constitue le repli sur six multiplex, afin de laisser aux opérateurs alternatifs la possibilité économique de déployer progressivement leurs infrastructures en propre.

---

<sup>45</sup> ARCEP, Projet de décision portant sur le marché de gros des services de diffusion audiovisuelle hertzienne terrestre, p. 60



### 5.1.2. Obligations tarifaires et comptables

Le Conseil formule une observation relative à l'obligation tarifaire de non éviction que l'ARCEP propose d'abandonner.

#### ***L'obligation tarifaire de non éviction***

L'ARCEP relevait dans le cadre de sa décision n° 2009-0484 en date du 11 juin 2009 relative à la définition du marché pertinent de gros des offres de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels en mode numérique<sup>46</sup> que « *les enjeux concurrentiels de la régulation tarifaire des offres d'accès de TDF sur les sites autres que les sites non-répliquables sont doubles. Les tarifs de l'offre doivent :*

*- permettre aux diffuseurs alternatifs l'utilisant de répliquer les offres de TDF sur le marché de gros aval ;*

*- maintenir une incitation pour les diffuseurs alternatifs à investir pour mettre en place des sites alternatifs, dès lors que les sites correspondants de TDF, pris isolément, apparaissent pouvoir être répliqués.*

*En l'absence de contrôle tarifaire, TDF pourrait être incitée à augmenter indûment le tarif de son offre sur les sites où la concurrence en infrastructures apparaît la moins probable pour limiter la capacité des opérateurs de la concurrencer sur le marché de gros aval, et/ou à baisser son prix là où une concurrence en infrastructures est la plus probable »<sup>47</sup>.*

En effet, sur ces sites répliquables, en l'absence de régulation *ex ante* et en particulier d'obligation de proscription des tarifs d'éviction imposée à TDF, ce dernier pourrait baisser sensiblement le tarif de ses offres de gros.

Le Conseil rappelle que de telles baisses sur le marché de gros amont pourraient avoir deux types de conséquences :

- Faciliter la répercussion de ces baisses sur les offres formulées aux opérateurs de multiplex et pratiquer des tarifs d'éviction sur le marché de gros aval. Un tel risque est d'autant plus important que dans un nombre conséquent de zones, il n'y a pas d'alternative aux sites répliquables de TDF ;
- En effet, une telle pratique n'est pas à exclure en raison des importantes économies d'échelle dont TDF dispose en tant qu'opérateur historique verticalement intégré et de la mutualisation de ses infrastructures (pour la diffusion de services de communication audiovisuelle mais aussi pour la fourniture d'autres prestations)<sup>48</sup> ;
- Dissuader les opérateurs alternatifs de répliquer les sites ayant bénéficié de ces baisses, en obérant la rentabilité d'une réplification de site ou, lorsque, le site est d'ores et déjà répliqué, menacer la pérennité des investissements des opérateurs alternatifs.

---

<sup>46</sup> Egalement rappelé dans la décision n°2012-1137 en date du 11 septembre 2012 portant sur la définition du marché pertinent de gros des services de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels en mode numérique.

<sup>47</sup> Décision n°2009-0484 en date du 11 juin 2009 portant sur la définition du marché pertinent de gros des services de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels en mode numérique, p.59.

<sup>48</sup> Une telle mutualisation est d'autant plus importante sur les sites répliquables non répliqués qui permet à TDF de bénéficier d'économies substantielles. En effet, TDF a actuellement 8 points de service TV, ce qui est supérieur au degré de mutualisation des sites concurrents de TDF (5 points de service TV en moyenne)

Le Conseil souligne néanmoins le caractère nécessairement temporaire de cette obligation tarifaire. Le Conseil partage à ce titre la position de l'ARCEP qui souligne dans son projet de décision qu' « *un maintien prolongé sur une trop longue période d'une obligation de non-éviction transformerait cet espace économique en rente pour les opérateurs alternatifs* », cette situation étant contraire « *à l'objectif d'établir une concurrence effective et loyale* ».

En effet, l'objectif de l'autorité de régulation est de mettre en place des conditions de marché qui permettent l'exercice d'une concurrence effective, loyale et durable. Lorsque ces conditions de marché sont réunies, il revient aux acteurs du marché de procéder aux choix stratégiques de procéder –ou non- à tel ou tel investissement. Dans ce contexte, il n'appartient pas au régulateur de créer artificiellement et durablement une incitation à procéder à un investissement qui serait inefficace à long terme et dont le bénéfice pour l'utilisateur final pourrait s'en trouver assez limité.

A ce titre, l'ARCEP constate « *qu'environ 430 sites ont été répliqués au cours des cycles de régulation précédents et que le niveau de mutualisation moyen des sites exploités par les alternatifs s'élève à 5 points de service par pylône (sur 8 possibles), reflétant l'impact et le succès de la concurrence par les infrastructures sur le marché de la diffusion audiovisuelle hertzienne* »<sup>49</sup>.

Dès lors, l'ARCEP estime, s'agissant des raisons pour lesquelles l'obligation tarifaire de non éviction doit être abandonnée, que « *les diffuseurs alternatifs ont désormais un niveau de mutualisation moyen conséquent sur un nombre de sites suffisamment important pour que, sur le marché régulé visé, une concurrence effective et loyale entre l'ensemble des acteurs puisse s'exercer sans requérir l'imposition d'une obligation ex ante de non-éviction* »<sup>50</sup>.

Le Conseil estime cependant qu'il apparaît difficile de démontrer que le degré de mutualisation atteint par les concurrents de TDF et le nombre de sites répliqués offrent à l'horizon 2018 suffisamment de garanties pour leur permettre de poursuivre, indépendamment de l'espace économique ménagé par l'obligation de non éviction, des investissements en infrastructures dans un nombre significatif de zones.

En outre, le Conseil relève que l'ensemble des opérateurs alternatifs opère seulement 17,9 % des points de service à partir de leurs propres sites, la concurrence totale par les infrastructures restant dès lors, à ce stade et à l'horizon 2018, insuffisamment développée. L'ARCEP souligne elle-même à ce titre dans son projet de décision que « *le parc de sites alternatifs reste encore insuffisant pour concurrencer le réseau national de TDF* »<sup>51</sup>.

Le Conseil souligne une nouvelle fois le contexte de contraction de la demande liée à l'arrêt de deux multiplex en avril 2016 qui pourrait non seulement fragiliser l'économie des opérateurs alternatifs, mais également limiter le développement de la construction de sites alternatifs. L'ARCEP souligne à ce propos que « *l'inertie attendue sur le marché de gros aval sur la période 2015-2018, en limitant les opportunités de construction de sites alternatifs, pourrait tendre à figer la situation concurrentielle sur le marché de gros amont* »<sup>52</sup>. L'ARCEP relève ainsi que « *l'équilibre économique trouvé par les concurrents de TDF n'est pas encore suffisamment robuste pour considérer avec certitude que les perspectives de développement de la concurrence, sur la période*

---

<sup>49</sup> ARCEP, Projet de décision portant sur le marché de gros des services de diffusion audiovisuelle hertzienne terrestre, p. 73.

<sup>50</sup> Ibid.

<sup>51</sup> ARCEP, Projet de décision portant sur le marché de gros des services de diffusion audiovisuelle hertzienne terrestre, p. 49.

<sup>52</sup> Ibid.

2015-2018, soient suffisantes pour garantir, à long terme, l'exercice d'une concurrence effective entre diffuseurs »<sup>53</sup>.

Le Conseil partage ce dernier constat et souligne que compte tenu du fait qu'une période d'observation suffisamment longue s'avère nécessaire pour mesurer les volontés réelles d'investissement dans les infrastructures, il semble justifié et proportionné de maintenir l'obligation de non éviction au cours du cycle 2015-2018.

Le maintien d'une telle obligation au cours du 4<sup>ème</sup> cycle, pourrait permettre de continuer d'inciter les diffuseurs alternatifs à répliquer de nouveaux sites en empêchant l'opérateur dominant d'abaisser fortement ses tarifs d'accès sur les sites répliquables ou déjà répliqués. Ce régime transitoire pourra être d'autant plus court que les conditions de sortie anticipée des contrats d'hébergement de TDF seront assouplies de manière significative.

## Conclusion

Le Conseil estime qu'il est nécessaire de soumettre la société TDF à une régulation *ex ante* jusqu'en 2018.

Premièrement, il considère que le marché pertinent est le marché de gros amont de la diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels. S'agissant de la délimitation géographique du marché, le Conseil partage également la position de l'ARCEP maintenant la délimitation géographique du marché amont de la diffusion hertzienne de programmes télévisuels au niveau de l'ensemble du territoire national, comprenant le territoire métropolitain, les départements et régions d'outre-mer et les collectivités d'outre-mer où les dispositions du CPCE s'appliquent (Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et Miquelon). Il estime néanmoins que la décision finale devrait analyser de manière spécifique les conditions de concurrence dans les départements et les collectivités d'outre-mer.

Deuxièmement, s'agissant de la pertinence d'une régulation *ex ante* du marché de gros amont de la diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels, le Conseil considère que les trois critères définis par la Commission européenne sont réunis.

En ce qui concerne les barrières à l'entrée, il confirme l'analyse de l'ARCEP sur l'existence de contraintes économiques et naturelles à la reproduction des sites de TDF, de contraintes liées à l'urbanisme, à la protection de l'environnement et à l'octroi d'autorisations domaniales et de contraintes de localisation des sites alternatifs notamment par rapport aux sites de TDF.

Le Conseil relève ensuite que les parts de marché de la société TDF demeurent significatives sur le marché de gros aval et que les opérateurs alternatifs ne disposent que d'une part de marché en nombre de points de services diffusés à partir de sites en propre de 17,9 %, ne leur permettant pas d'assurer une concurrence par les infrastructures de manière pérenne à l'horizon 2018.

Troisièmement, le Conseil estime que la société TDF doit continuer à être soumise à un ensemble d'obligations de nature à garantir le développement de la concurrence.

S'agissant des conditions de sortie anticipée des contrats d'hébergement de TDF, le Conseil partage la position de l'ARCEP sur la nécessité d'un assouplissement des conditions contractuelles de TDF, afin d'encourager le développement de la concurrence totale par les infrastructures.

---

<sup>53</sup> Ibid.

S'agissant de l'obligation d'hébergement antenne, le Conseil estime que si la volonté de favoriser le développement de la concurrence totale par les infrastructures justifie l'abandon de l'obligation de l'offre d'hébergement antenne, les conditions de maintien des prestations d'hébergement antenne déjà offertes et de sécurisation des investissements d'ores et déjà réalisés par les opérateurs alternatifs devraient être précisées, notamment concernant les obligations tarifaires s'imposant à TDF dans le cadre de ces prestations. Le Conseil propose en outre que ces conditions s'appliquent également aux nouveaux contrats relatifs aux prestations d'hébergement antennaires déjà offertes à un opérateur de diffusion et qui seraient signés au cours du quatrième cycle de régulation. Cette possibilité permettrait aux opérateurs alternatifs de disposer d'une période transitoire qui leur laisserait la possibilité économique de déployer progressivement leurs infrastructures en propre, dans le contexte spécifique de contraction de la demande que constitue le repli sur six multiplex.

S'agissant de l'obligation tarifaire de non éviction sur les sites dits « répliquables », et compte tenu du fait qu'une période d'observation suffisamment longue s'avère nécessaire pour mesurer les volontés réelles d'investissement dans les infrastructures, le Conseil estime justifié et proportionné de maintenir cette obligation au cours du cycle 2015-2018. Le maintien temporaire de cette obligation éventuellement selon de nouvelles modalités, constituerait un levier d'incitation à une pleine concurrence par les infrastructures. Ce régime transitoire pourra être d'autant plus court que les conditions de sortie anticipée des contrats d'hébergement de TDF seront assouplies de manière significative, facilitant ainsi la réplique de sites par les opérateurs alternatifs.

Fait à Paris, le 16 septembre 2015,

Pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel,

Le Président

Olivier SCHRAMECK