

**Analyse du bilan et des perspectives de  
la régulation du marché de gros des services  
de diffusion audiovisuelle hertzienne terrestre**

**Synthèse des réponses à la consultation publique**

## Table des matières

Bilan et perspectives :	3
I. Evolution de la concurrence sur le cycle 2	3
II. Persistance de barrières à l'entrée	4
a. Barrières techniques	4
b. Barrières administratives	4
c. Barrières économiques	5
III. Perspectives d'évolution du marché	5
a. Enjeu représenté par la plateforme TNT	5
b. Evolution du marché	6
c. Modalités de déploiement et de renouvellement des multiplex	6
IV. Appréciation du cadre réglementaire actuel	7
a. L'offre de référence	7
b. La liste des sites non répliquables	7
Projet d'analyse de marché	9
I. Délimitation du marché	9
a. La délimitation du marché en services	9
b. La délimitation géographique du marché	11
II. « Trois critères » et position de TDF	11
a. L'application du test des « trois critères » au marché de gros des services de diffusion de la télévision hertzienne terrestre	11
b. Position de TDF sur le marché considéré	14
Pistes de régulation	15
I. Encadrement tarifaire	15
a. Principes du contrôle tarifaire	15
b. Options de régulation	15
c. Modalités de mise en œuvre	16
II. Autres obligations	16
a. L'offre de référence	16
b. La suppression de l'offre de DIFFHF-TNT sur le réseau complémentaire	17
c. L'accès à une prestation d'hébergement au sol sur les sites de TDF	17
d. La non-discrimination technique	18
ANNEXE : Liste des contributeurs :	19

L'ARCEP a reçu 19 réponses à la consultation publique. Ces réponses ont été soumises par des acteurs du marché de la diffusion télévisuelle hertzienne terrestre (l'ensemble des diffuseurs, certains multiplex et chaînes représentés sur la TNT), mais aussi par des acteurs de la radio hertzienne terrestre (plusieurs groupes de radio et un syndicat). Un grand nombre de contributions souligne la qualité du travail réalisé, et la majorité appuie les analyses de l'ARCEP.

## Bilan et perspectives :

### I. Evolution de la concurrence sur le cycle 2

Huit contributeurs (Towercast, Itas Tim, groupe Canal +, France Télévisions, SMR6, NRJ group, Lagardère, Skyrock) partagent l'analyse de l'ARCEP sur le fait que la régulation au cours du cycle 2 a permis l'émergence d'une concurrence qui s'est traduite par une baisse des coûts, notamment sur les zones où des sites étaient répliqués. TDF, quant à lui, conteste les conclusions de l'Autorité.

NRJ group considère néanmoins que ces améliorations ne permettent pas encore d'atteindre la totalité des bénéfices opérationnels et commerciaux attendus et relève que « *Ce serait une grande erreur de penser, au motif que la TNT est désormais totalement déployée (depuis le 30 novembre 2011 sur 1626 zones), que la situation est stabilisée et le travail terminé. Il ne s'agit là que d'une étape* ».

Les baisses de coûts n'ont eu lieu que sur les sites où la concurrence était effective. Le groupe Canal+ précise à ce titre que les effets de la concurrence sont principalement visibles sur le réseau secondaire. Le groupe M6 souhaiterait d'ailleurs qu'une analyse du développement de la concurrence soit également réalisée sur la base des parts de marché en valeur, de manière à pondérer la différence entre réseau principal et réseau secondaire.

Towercast et Itas Tim considèrent que cette concurrence n'est pas assez développée. Towercast estime ainsi que sur les 1626 sites TNT métropolitains de TDF, 1309 demeurent sans concurrence. Itas Tim évalue quant à lui la part de marché en valeur de TDF à environ 90%.

TDF, enfin, considère que le développement de la concurrence en trois ans a été rapide, évaluant à plus de 40% la part de marché des opérateurs alternatifs sur les nouveaux sites déployés depuis novembre 2010, et rappelant le doublement de la part de marché de ces derniers concernant la concurrence par les infrastructures. Cette rapidité serait d'autant plus remarquable que le cycle de vie des infrastructures est long (40 ans en moyenne).

L'opérateur historique émet également des réserves sur les méthodes utilisées par l'ARCEP pour mesurer le développement de la concurrence en infrastructures. En effet, selon TDF, il conviendrait de calculer l'évolution du nombre d'infrastructures disponibles pour héberger des points de services, et non celle du nombre de points de services gagnés par les opérateurs. Ainsi, selon TDF, la réelle part de marché des opérateurs alternatifs serait de 11% sur le réseau complémentaire répliquable, et de 10% sur le réseau principal répliquable (l'ARCEP avait évalué ces parts de marché à respectivement 14,4% et 13,6%).

## II. Persistance de barrières à l'entrée

Concernant l'analyse d'une persistance de barrières à l'entrée, certains acteurs ont d'ailleurs souhaité préciser ou nuancer certains éléments (Itas Tim, Onecast, Towercast, groupe TF1, France Télévisions, SMR6). TDF considère *a contrario* que l'ensemble des barrières évoquées ne le sont pas en pratique.

### a. Barrières techniques

France Télévisions souligne la contrainte de la synchronisation SFN (Single Frequency Network) entre sites. Selon France Télévisions, cette contrainte et la difficulté de coordination entre opérateurs de diffusion impliquent des actions coûteuses de la part des opérateurs de multiplex. Elle impose également une colocalisation des diffusions, c'est à dire une concurrence sur le même site que celui de TDF.

Itas Tim et Towercast considèrent à l'inverse que cette coordination de sites par grappe ne constitue pas une barrière en soi et doit simplement être correctement gérée, en amont, par les opérateurs et le CSA. Ainsi, ce serait principalement le caractère erroné des informations transmises au CSA par certains opérateurs de diffusion qui pourrait générer des difficultés.

TDF, enfin, précise que la préorientation des antennes, citée comme une contrainte dans le document soumis à consultation publique et considérée comme une des raisons de la recherche de localisation des sites alternatifs à proximité immédiate des sites de TDF, n'est pas une contrainte avérée, et que le développement de 65% des sites de Towercast à plus de 100 mètres de ceux de TDF en témoigne.

### b. Barrières administratives

Une première barrière administrative, évoquée par certains diffuseurs et multiplex, est celle des règles encadrant le marché. Le groupe Canal+ révèle que les procédures mises en œuvre par le CSA et relatives au changement d'opérateur de diffusion (comme l'isocouverture) sont de nature à freiner le développement de la concurrence. Cette analyse est partagée par Towercast pour qui la fin du switch-over (arrêt de la télévision analogique et déploiement de la TNT) et l'arrêt du GIP qui a suivi ont entraîné un durcissement des critères d'agrément des nouveaux sites, augmentant les contraintes pesant sur les opérateurs alternatifs.

Itas Tim souligne que la contrainte de colocalisation renforce une autre contrainte, celle de la quasi-impossibilité de trouver des terrains adjacents à ceux de TDF : soit parce que ces sites sont sur un emplacement exceptionnel et qu'il n'existe donc pas d'autre terrain, soit parce que les propriétaires ou les maires ne souhaitent pas autoriser l'accès au terrain pour un deuxième pylône. Cette analyse est également partagée par Towercast qui considère les refus administratifs comme une des principales barrières à l'entrée sur le marché.

TDF affirme quant à elle que les développements de l'Autorité concernant les problématiques d'obtention des autorisations d'implantation d'infrastructures alternatives, d'impact des servitudes radioélectriques, ou de difficultés d'accès aux terrains voisins des sites de TDF sont inexacts. Elle demande également que la contrainte relative au calendrier de déploiement soit « *analysée au regard de la rapidité du développement des opérateurs de diffusion au cours du cycle 2* ».

### **c. Barrières économiques**

Les barrières à l'entrée sur le marché sont également économiques. Ces barrières sont d'ailleurs, *via* la hauteur des sites, un des fondements premiers des critères de non répliquabilité. A ce titre, Onecast considère par exemple que l'ensemble du réseau principal n'est pas répliquable, notamment pour des infrastructures de 50 mètres et plus. Towercast souligne également que la construction de pylônes haubanés est coûteuse tant par la hauteur du pylône que par la superficie de terrain nécessaire à son installation.

A *contrario*, Itas Tim considère que la non-répliquabilité des pylônes n'est pas un critère d'ordre économique mais la conséquence de l'impossibilité de trouver des terrains, surtout colocalisés, pour implanter un site alternatif concurrent.

TDF, enfin, considère que l'ensemble des contraintes économiques ne sont pas avérées.

## **III. Perspectives d'évolution du marché**

### **a. Enjeu représenté par la plateforme TNT**

En ce qui concerne l'appréciation du rôle principal et incontournable que joue la TNT dans le paysage audiovisuel français, la plupart des contributeurs (notamment SMR6, Onecast, groupe Canal +, NRJ group, groupe TF1) partagent la vision de l'ARCEP, notant qu'à l'horizon du prochain cycle, la TNT restera le mode de réception largement plébiscité par les foyers français. Selon SMR6 et le groupe TF1, cette place essentielle est même amenée à se renforcer dans la décennie à venir. TF1 appuie cette analyse sur trois dynamiques importantes de la télévision hertzienne : la croissance de la réception, due en particulier à une position préférentielle pour la réception par les postes secondaires, la capacité d'innovation de la plateforme, et son caractère plus que jamais incontournable pour les chaînes gratuites (chiffre d'affaires de la publicité capté par le câble/satellite en baisse au profit de celui enregistré sur la TNT).

Certains contributeurs (groupe Canal +, NRJ group) soulignent parallèlement le poids des coûts de la diffusion TNT dans l'économie des éditeurs, poste de charge qui devrait s'avérer particulièrement critique pour les nouvelles chaînes selon Towercast. Ces acteurs estiment essentiel à cet égard de préserver, en maintenant sa viabilité économique *via* une saine concurrence, un réseau essentiel à l'économie audiovisuelle (éditeurs et producteurs).

TDF, pour sa part, relativise l'enjeu que représente la TNT, vis-à-vis des autres plateformes de diffusion comme en termes de coûts pour les chaînes. TDF illustre le premier point par l'érosion récente du temps de visionnage de la plateforme hertzienne terrestre dans les foyers français, et la place de plus en plus prépondérante de la diffusion de la télévision par ADSL. Elle propose également des projections allant dans le même sens pour 2015, en termes de mode de réception dans les foyers, tout en soulignant l'effet du déploiement de la fibre optique sur le territoire.

En ce qui concerne le deuxième point, TDF fait état d'une baisse significative des coûts de diffusion hertzienne pour les chaînes « historiques », d'une part, en raison de l'effort réel consenti par les opérateurs de diffusion, d'autre part, en raison de l'efficacité supérieure du numérique comparativement à l'analogique.

## **b. Evolution du marché**

En termes de périmètre, plusieurs contributeurs (NRJ group, Onecast, MR5, groupe TF1, SMR6) relèvent que l'arrivée des multiplex R7 et R8 (ainsi que les divers aménagements techniques prévus) représentera une source de revenu supplémentaire pour la diffusion, auquel pourra s'ajouter, selon le groupe Canal +, le développement des services de radio et de la téléphonie mobile 3G et 4G. Ces acteurs soulignent la réduction significative des tarifs de diffusion qui devrait en découler, du fait de la mutualisation renforcée des infrastructures de diffusion.

TDF reconnaît que le déploiement des multiplex R7 et R8 pourrait en effet être générateur de croissance pour le marché, mais considère que l'ARCEP devrait également tenir compte d'un probable second dividende numérique, qui pourrait avoir comme conséquence une réduction du nombre de multiplex de plus d'un tiers après 2015.

Towercast note également les inconnues associées à ce second dividende, ainsi que celles dues aux évolutions technologiques – notamment le DVB-T2, qui sont de nature à fragiliser les investissements consentis par les diffuseurs. Les charges et contraintes liées aux diverses évolutions prévues sur le réseau de diffusion hertzien sont également soulignées par exemple par NRJ group (qui cite le second dividende numérique, l'augmentation des plaques SFN et le passage au MPEG 4 ou HEVC dans la perspective de l'ultra haute définition). Pour le groupe Canal +, ces incertitudes importantes justifient d'autant plus que la concurrence soit encore encouragée et protégée sur ce marché. Le groupe TF1, enfin, met plutôt en avant les opportunités, pour la TNT, qui découleront du « simulcast » SD/HD et du développement de l'environnement applicatif TNT 2.0.

## **c. Modalités de déploiement et de renouvellement des multiplex**

TDF partage l'analyse exprimée par l'ARCEP, selon laquelle le contexte de nombreux renouvellements contractuels du prochain cycle pourrait être plus favorable à la concurrence. En revanche, TDF estime que les inquiétudes, en matière de concurrence, relatives à l'impact du regroupement des appels d'offres par plaques, ne sont pas fondées. Cet avis est partagé par le groupe Canal +.

Un nouvel élément, intervenu après la mise en consultation publique, concentre un grand nombre de commentaires des acteurs : il s'agit du rythme élevé de déploiement des multiplex R7/R8 tel qu'actuellement évoqué par le CSA. Plusieurs contributeurs s'inquiètent d'un calendrier trop rapide et de ses conséquences. Les craintes sont, d'une part, de faire peser des contraintes excessives sur les opérateurs, avec un risque de baisse de la qualité de service rendue par les diffuseurs (groupe M6) ; d'autre part, un tel rythme serait défavorable au développement de solutions nouvelles (hébergement ou sites alternatifs), et pénaliserait les perspectives concurrentielles et les modèles économiques des nouveaux entrants (Towercast, NRJ group).

Plusieurs acteurs évoquent enfin la question de la durée des contrats, TDF relevant le souhait (confirmé par le groupe TF1 et SMR6) de certains multiplex de contractualiser sur une période plus longue (5 ans actuellement). Sur des durées de 10 ans, TDF estime qu'il ne peut se positionner alors que ses concurrents peuvent le faire. Les autres contributeurs insistent plutôt sur le besoin de flexibilité (groupe M6, MR5) dans les conditions offertes par l'opérateur historique. Plusieurs acteurs (Itas Tim, Onecast, groupe TF1, groupe M6, Towercast) demandent ainsi que TDF soit obligé de proposer des offres plus courtes (à partir d'une année), en cohérence avec l'encadrement

réglementaire. Itas Tim recommande également une plus grande vigilance s'agissant des cas conduisant parfois à des extensions de contrats sans recours aux appels d'offres.

## **IV. Appréciation du cadre réglementaire actuel**

### **a. L'offre de référence**

Plusieurs acteurs (Groupe NRJ, groupe TF1, Towercast) s'interrogent sur l'encadrement des tarifs des prestations d'hébergement-TNT, notamment concernant les sites qualifiés de non répliquables. Le groupe NRJ précise ainsi qu'il est important que la prestation d'hébergement offerte par TDF, sur des sites qui demeurent un réseau incontournable, ne soit pas uniquement une obligation, mais qu'elle soit assortie de conditions tarifaires permettant l'exercice de la concurrence.

Towercast s'intéresse particulièrement aux tarifs proposés par TDF pour la prestation « énergie ». Il considère à ce sujet que TDF ne s'applique pas les mêmes conditions que celles qu'elle applique aux opérateurs alternatifs, et que cette dissymétrie permet à TDF de proposer des offres moins chères que le simple tarif d'hébergement des groupes électrogènes de ses concurrents. L'opérateur alternatif dénonce un manque de transparence sur la construction des tarifs des prestations d'hébergement.

Concernant l'offre d'hébergement, Towercast considère que les bâtiments de TDF ne sont plus efficaces dans le cadre d'une utilisation numérique. Il soulève néanmoins de réelles difficultés d'hébergement dont celle notamment de l'exiguïté des locaux qui lui sont proposés. Cette exiguïté provoque des difficultés d'exploitation, en particulier parce qu'elle complexifie la montée en puissance des équipements de l'opérateur alternatif lorsqu'il gagne un multiplex supplémentaire (impliquant parfois un déménagement dans un local adjacent). Elle oblige également les opérateurs hébergés dans de trop petites salles à installer des climatiseurs pour refroidir les pièces, ce qui serait inutile dans un local de taille appropriée. Ces conditions diffèrent significativement des conditions d'hébergement que TDF s'applique à elle-même, provoquant ainsi une discrimination technique.

### **b. La liste des sites non répliquables**

TDF considère que la liste des sites non répliquables a prouvé ses limites avec la répliquabilité de quatre sites. Ces sites sont : Dijon et Nîmes, mais aussi Toulouse, site qui a dû fermer et pour lequel TDF a trouvé un nouveau site d'émission (se faisant héberger sur un pylône appartenant à France Télécom), et Perpignan, qui sera certainement répliqué dans trois ans par Itas Tim. L'opérateur considère alors que les critères de non répliquabilité ne sont pas optimaux et propose de réduire la liste définie en 2009.

Itas Tim, quant à lui, souligne que la répliquabilité du site de Dijon-Nuits Saint Georges a été possible grâce à des « *propriétés topographiques très particulières et quasiment uniques du site* », corroborant ainsi en partie l'analyse de l'ARCEP. Cependant, il rejette l'analyse de cette dernière selon laquelle cette répliquabilité est également la conséquence d'une spécificité du multiplex MR5 le conduisant à avoir moins d'obligations que les autres multiplex (notamment en termes d'isocouverture).

Towercast précise également que le site de Nîmes Costières, répliqué par Towercast, l'a été par le biais d'un site FM existant sur lequel Multi4 a souhaité se positionner mais depuis lequel aucun autre multiplex n'a souhaité être diffusé. Il considère alors que la répliquabilité des sites devrait être actée

lorsque le diffuseur alternatif a suffisamment de points de service sur son site pour que celui-ci soit rentable, et non dès l'acquisition du premier point de service.

# Projet d'analyse de marché

## I. Délimitation du marché

### a. La délimitation du marché en services

Plusieurs acteurs (Itas Tim, Onecast, Towercast, groupe M6, NRJ group, groupe Canal +, France Télévisions, groupe TF1) appuient globalement l'analyse de l'autorité. Six contributeurs (Radio France, NRJ group, Lagardère, Skyrock, SNRL, Towercast) souhaitent que la radio soit intégrée au marché de manière à être régulée. Enfin, Towercast et Itas Tim demandent que le transport soit également régulé.

#### La substituabilité entre plateformes

Plusieurs opérateurs appuient l'analyse de l'ARCEP concernant la non substituabilité de la plateforme hertzienne avec les autres plateformes permettant la diffusion de programmes télévisés. On peut notamment citer le groupe TF1 qui fait valoir que la TNT est, pour les chaînes, le seul mode de diffusion soumis à des obligations de couverture territoriales, qu'il est le seul gratuit, ou encore qu'il est le premier mode de réception sur le poste principal et quasiment le seul sur le poste secondaire. NRJ group fait également valoir dans son analyse que l'économie d'une chaîne gratuite est aujourd'hui très majoritairement bâtie autour du marché de la réception hertzienne terrestre, sans concurrence réelle de la part des autres plateformes. Enfin, France Télévisions considère que la substituabilité entre plateformes n'est pas un critère d'analyse pertinent dans la mesure où ces plateformes seraient plutôt considérées par les chaînes comme complémentaires, les différentes plateformes n'offrant pas les mêmes services aux téléspectateurs et pas la même exposition de leurs produits aux chaînes.

A l'inverse, TDF considère que la distinction de la diffusion hertzienne terrestre vis-à-vis des autres plateformes de diffusion de programmes télévisuels n'apparaît plus pertinente. Ce raisonnement est avant tout poussé par une analyse centrée sur le point de vue du consommateur final pour lequel le prix ne serait pas un facteur d'adhésion déterminant, et qui serait, dans la grande majorité des cas, couvert par plusieurs plateformes de diffusion. TDF considère également que la fibre permettra à la télévision *via* réseau internet de devenir une alternative crédible à la TNT et donc lui sera substituable.

#### La radio

Plusieurs acteurs - groupes de radio (Radio France, NRJ group, Lagardère active, Skyrock), syndicats de radio (SNRL), ou diffuseurs (Towercast) - précisent la nécessité de réguler également la radio, FM pour l'instant et la Radio Numérique Terrestre (RNT) dès son lancement.

Concernant le marché de la radio FM, ces acteurs rappellent que la FM est aujourd'hui le principal mode de réception de la radio analogique et qu'elle génère un chiffre d'affaire proche de celui de la TNT. Ils considèrent que l'analyse de l'ARCEP selon laquelle une concurrence est possible, notamment par l'autodiffusion de certaines radios, est valide pour les petites radios locales et non pour les radios nationales. Selon ces acteurs, s'agissant des radios nationales, la nécessité de couvrir une partie importante de la population, qu'elle découle d'obligations pour Radio France ou d'un modèle économique pour les autres grandes chaînes, font émerger des barrières à l'entrée similaires à celles présentes sur le marché de la TNT (difficultés d'accès aux terrains de TDF, difficultés de réplique, sites non répliquables, ...).

Les contributeurs qui demandent l'extension du champ de la régulation aux marchés de la diffusion par voie hertzienne terrestre de programmes radiophoniques (analogiques ou numériques), jugent que la situation sur ces marchés satisfait au test des « trois critères ».

Certains acteurs s'attachent également à démontrer la position dominante de TDF sur ce marché, rappelant que la part de marché des opérateurs alternatifs sur les radios FM de catégorie E (radios généralistes nationales) se limite à 14%, et qu'elle n'est que de 6% en ce qui concerne Radio France. De plus, ils rappellent qu'un certain nombre de sites utilisés en TNT le sont également en radio FM, notamment des sites considérés comme non répliquables en TNT, et que cela permet à TDF de mutualiser certains de ses coûts alors que cette possibilité n'est pas offerte aux alternatifs.

Concernant la RNT, les acteurs considèrent que les récentes déclarations des institutions en charge de son développement font état d'un lancement prochain. Ils soulignent à ce titre que le réseau RNT serait calqué sur le réseau TNT et que, le passage en RNT permettant à un plus grand nombre de chaînes de radios de devenir des chaînes nationales, celles-ci verraient augmenter leur incitation à rejoindre le réseau de TDF. Cette incitation serait d'ailleurs augmentée par la présence sur les pylônes de TDF d'anciennes antennes de diffusion analogique de la chaîne Canal +, qui pourraient rapidement être converties en antennes RNT et assurer là encore un avantage concurrentiel à l'opérateur historique.

#### Le transport

Concernant le transport, plusieurs acteurs (Radio France, Towercast, Itas Tim) appuient l'analyse de l'ARCEP et considèrent que le marché du transport terrestre (TMS) peut avoir un impact sur la concurrence du marché de la diffusion. Cet impact est contesté par TDF. De plus, le groupe TF1 et Radio France précisent que le marché du transport satellitaire devrait lui aussi faire l'objet d'une plus grande attention.

Radio France partage l'analyse et l'inquiétude de l'ARCEP concernant un impact du transport TMS sur le marché de gros amont de la diffusion télévisuelle hertzienne. Deux diffuseurs (Towercast et Itas Tim) appuient cette analyse en rappelant son impact sur les coûts des sites du réseau complémentaire, le surcoût que cette solution peut entraîner pour eux et les chaînes, mais aussi le caractère incontournable de ce réseau dans le processus de diffusion des multiplex GR1 et MR5.

Itas Tim et Towercast considèrent que l'impact que peut avoir le marché TMS sur celui de la diffusion télévisuelle hertzienne terrestre devrait conduire l'ARCEP à ne pas considérer ce marché comme distinct de celui de la diffusion de la TNT. Itas Tim souligne à ce titre que lorsqu'un opérateur de diffusion alternatif est hébergé sur un pylône TDF, celui-ci lui met gratuitement à disposition le signal TMS, prouvant par là-même qu'il est intimement lié à la diffusion. Towercast estime alors nécessaire et proportionné d'imposer à TDF d'assurer le transport terrestre vers un site de diffusion quel que soit l'opérateur et le site de diffusion retenu, et de rendre possible la souscription par un opérateur tiers à une prestation de transport TMS dans des conditions économiques non discriminatoires.

TDF, quant à elle, rejoint l'analyse de l'ARCEP établissant une distinction entre le marché du transport de signaux TNT et le marché de la diffusion TNT. Elle conteste néanmoins la segmentation faite entre transport terrestre et transport satellitaire et considère qu'elle est aujourd'hui en concurrence avec des opérateurs de communications électroniques sur le segment du transport de signaux terrestres. Elle réfute enfin l'affirmation de l'ARCEP selon laquelle elle pourrait bénéficier de

fait d'un avantage sur le marché de gros aval de la diffusion hertzienne terrestre et considère que la proportion de multiplex diffusés depuis le site de TDF n'augmente pas sensiblement lorsque celui-ci est alimenté par TMS.

Enfin, deux acteurs (Radio France et groupe TF1) ont souhaité alerter l'Autorité afin qu'elle ne déconsidère pas le marché de transport satellitaire de signaux TNT. En effet, ces deux acteurs précisent qu'une part importante du coût de transport satellitaire est en fait attribuable à la prestation de réception de ces signaux et à l'hébergement sur les sites TNT des équipements permettant leur réception (paraboles notamment). Radio France relève ainsi l'existence de pratiques de majoration du coût unitaire de la prestation de réception du signal lorsque le système satellitaire utilisé est un système concurrent de celui de l'opérateur assurant la prestation. Le groupe TF1, quant à lui, souligne que les tarifs d'hébergement outdoor sont prohibitifs et n'évoluent pas en fonction de la mutualisation des équipements. Il demande ainsi que l'Autorité soit plus attentive concernant le contrôle des tarifs appliqués dans le cadre de la prestation de réception satellite.

#### **b. La délimitation géographique du marché**

Aucun opérateur ne s'oppose à la délimitation géographique du marché faite par l'ARCEP, c'est-à-dire le territoire métropolitain et l'outre-mer. Néanmoins, certains acteurs ont désiré apporter des éléments complémentaires à l'analyse de l'ARCEP.

France Télévisions rappelle le caractère limité du marché de la diffusion TNT outre-mer. Il souligne à ce titre qu'un seul multiplex est diffusé et que les perspectives d'extensions sont nulles. Il précise également qu'un seul opérateur a finalement répondu aux appels d'offres en 2010, et que le prochain appel d'offres est prévu en 2015.

Towercast a, pour sa part, expliqué son absence sur le marché outre-mer par son implication dans le processus de switch-over en métropole. Il estime néanmoins légitime de pouvoir se positionner sur un tel marché à l'avenir.

## **II. « Trois critères » et position de TDF**

Les parties intéressées étaient invitées à se prononcer sur la pertinence du maintien d'un dispositif de régulation *ex ante* sur le marché de gros des services de diffusion hertzienne, d'une part, dans la mesure où ce marché ne figure plus dans la liste des marchés pertinents annexée à la recommandation correspondante de la Commission européenne et doit donc satisfaire à trois critères présents dans la recommandation (a) ; et, d'autre part, en considérant la position de TDF sur ce marché (b).

#### **a. L'application du test des « trois critères » au marché de gros des services de diffusion de la télévision hertzienne terrestre**

Huit contributeurs (éditeurs, multiplex, diffuseurs) se sont explicitement prononcés sur l'application du test des « trois critères » telle que menée par les services de l'ARCEP.

TDF est la seule à estimer que le test n'est pas satisfait ou que l'ARCEP n'a pas réussi à démontrer qu'il l'était.

Cinq contributeurs se sont prononcés sur l'ensemble du test et considèrent que le test des « trois critères » est vérifié, *a minima* pour le marché de gros des services de diffusion de la TNT. Deux

autres contributeurs se sont prononcés uniquement sur l'existence de barrières à l'entrée. Tous en concluent (et appellent) à la nécessité du maintien d'une régulation *ex ante* du marché de gros amont des services de diffusion de la TNT.

La plupart de ces contributions ne comprennent pas de commentaires supplémentaires qu'un assentiment de l'analyse menée par l'ARCEP. D'autres, néanmoins, apportent des nuances et des précisions :

#### Sur le critère n°1 (existence de barrières élevées et non transitoires à l'entrée)

Deux multiplex (MR5 et SMR6) affirment que les sites du réseau principal constituent des infrastructures essentielles, et qu'ils sont non répliquables « *de façon évidente* ». SMR6 souligne que la construction d'infrastructures concurrentes se heurte à des contraintes (de nature) écologiques, techniques et administratives. Ces contraintes autorisent deux éditeurs (France Télévisions et NRJ group) à prévoir une grande stabilité du nombre de sites de diffusion, pour une durée longue, et au profit des sites déjà installés de l'opérateur historique.

Towercast fait mention de plusieurs éléments qui vont dans le sens non seulement de l'existence mais d'un renforcement de barrières à l'entrée. Il en est ainsi pour Towercast de l'obligation de « *continuité de service pour tous* » imposée par le CSA. Cette obligation, avec l'arrêt de la télévision analogique et l'arrêt de l'activité du GIP, implique une vigilance accrue du CSA et des multiplex quant au choix des sites de diffusion alternatifs qui doivent parfaitement correspondre à cette obligation. Towercast estime de ce fait que les diffuseurs alternatifs doivent « *prendre à leur charge la communication auprès des collectivités locales et des professionnels (antennistes, etc.) ainsi que les éventuelles interventions auprès des téléspectateurs (réorientation d'antenne ou installation d'une parabole afin de recevoir la TNT gratuite par satellite) afin d'assurer 100% de continuité de service, en cas de changement d'infrastructure* ». Towercast ajoute que « *la prise en charge de ces coûts peut ainsi largement impacter l'intérêt économique d'une infrastructure alternative* », venant par là-même surenchérir les coûts d'entrée sur ce marché.

Towercast estime que la mutualisation des services de diffusion à partir d'un même site peut constituer une barrière à l'entrée au sens où l'opérateur historique a mis en place cette mutualisation depuis longtemps et est favorisé par les économies d'échelle correspondant à ces mutualisations. Towercast observe que la mutualisation concerne notamment les services de diffusion de la TNT et de la radio FM. Towercast suspecte, du fait que le marché de gros amont de la diffusion de la radio en mode FM n'est pas régulé, que des pratiques de subventions croisées abusives entre la diffusion de la radio FM et de la TNT aient lieu au sein de l'opérateur historique. C'est l'une des raisons pour laquelle Towercast appelle à une régulation *ex ante* du marché de la diffusion de la radio FM.

#### Sur le critère n°2 (absence de perspective d'évolution vers une situation de concurrence)

Pour deux contributeurs (Towercast et NRJ group), les évolutions prévisibles du marché de diffusion de la TNT, s'agissant des calendriers de déploiement liés à R7 et R8, risquent d'avoir des effets négatifs sur la concurrence sur ce marché. Les deux contributeurs jugent en effet que le rythme de déploiement favorisera les sites de l'opérateur historique, y compris sur le réseau secondaire. Towercast indique, pour sa part, prévoir de devoir mettre à niveau ses sites existants pour accueillir les nouveaux multiplex, avant de pouvoir poursuivre le déploiement d'infrastructures alternatives à celles de l'opérateur historique.

Un éditeur (France Télévisions) s'interroge sur l'opportunité d'un raisonnement par substitution entre plateformes de diffusion. Cet éditeur juge la diffusion hertzienne terrestre adaptée aux besoins des utilisateurs, à la diffusion de chaînes généralistes et nationales, et soutient que la tendance en matière d'équipements des consommateurs est à l'accumulation plus qu'à la substitution.

Sur le critère n°3 (insuffisance du droit ex post de la concurrence seul pour remédier aux défaillances du marché)

Towercast relève que si, comme le considère ce contributeur, l'opérateur historique a pu modifier de manière « *très significative* » les tarifs de certaines prestations (à la hausse ou à la baisse) tout en étant soumis à des obligations de régulation, ces modifications seraient facilitées dans un cadre non régulé, et même difficiles à faire établir par le droit de la concurrence (sans compter les coûts de procédures pour les opérateurs alternatifs).

La contribution de TDF conclut, au contraire de celles précédemment présentées, d'une part, à la non satisfaction du test des « trois critères » pour le marché de la diffusion hertzienne terrestre ; d'autre part, à l'insuffisance de la démonstration de l'ARCEP qui ne parviendrait pas à établir que la situation sur le marché français est suffisamment différente de celle des autres marchés européens pour autoriser la poursuite de la régulation de ce marché.

TDF estime qu'aucun des trois critères composant le test de la recommandation de la Commission européenne sur les marchés pertinents n'est satisfait.

Sur le critère n°1, TDF juge qu'aucun des obstacles identifiés par l'ARCEP pour la réplique des sites de diffusion ne constitue une barrière à l'entrée.

- Ainsi, TDF soutient que le faible développement de sites alternatifs tient plus aux choix stratégiques des opérateurs qu'aux contraintes économiques liées à la réplique de sites (s'agissant de la mutualisation sur ses infrastructures, TDF souligne que l'ARCEP aurait pris en compte des données correspondant à l'ensemble de ses sites en Europe et non pas seulement en France) ;
- que la disponibilité foncière est importante sur l'ensemble du territoire, et que les décisions des maires ne peuvent être prises qu'en application de la réglementation sur la constructibilité, et non pas en opportunité ;
- que les contraintes techniques rendant obligatoires la colocalisation ne sont pas suffisamment démontrées (TDF en veut pour preuve le fait que dans 40 % des cas, le site de Towercast est situé à plus de 500 mètres du site de TDF qu'il cherche à concurrencer).

D'une manière générale, pour TDF, le développement de la concurrence au cours du cycle 2 de régulation est en soi un signe de l'inexistence de barrières élevées et non transitoires à l'entrée.

Cet argument est repris par TDF pour affirmer que le marché considéré est caractérisé par une concurrence effective et durable « *qui devrait être encore accentuée lors de la période 2012-2015* ». Ainsi, le critère n°2 ne serait également pas satisfait. TDF insiste sur la nécessité d'adopter une approche dynamique de la concurrence selon laquelle il ne serait pas nécessaire qu'une concurrence effective soit parachevée pendant la période visée, mais qu'il y ait uniquement une évidence claire et visible dans la période visée d'une dynamique dans le marché indiquant qu'une concurrence

effective sera atteinte à plus long terme, et en l'absence de réglementation sur le marché concerné. Partant, TDF en conclut à la réalité d'une évolution vers une situation de concurrence. D'autant que, pour TDF, il existe une concurrence entre plateformes de diffusion. C'est d'ailleurs précisément cette concurrence qui aurait poussé la Commission européenne, selon TDF, à retirer le marché 18 de la liste des marchés pertinents à réguler.

S'agissant du critère n°3, TDF ne doute pas de la capacité du droit *ex post* de la concurrence à remédier aux défaillances du marché. TDF note à ce propos la pleine compétence de l'Autorité de la concurrence dans ce domaine, et sa faculté à agir rapidement pour faire cesser d'éventuels agissements anticoncurrentiels d'un opérateur dominant en prenant des mesures conservatoires. TDF se propose d'ailleurs, en cas de non régulation *ex ante* du marché, de maintenir le dispositif de séparation comptable actuellement en vigueur pour faciliter le contrôle de l'Autorité de la concurrence en cas de litiges qui seraient portés devant elle.

#### **b. Position de TDF sur le marché considéré**

Onze contributeurs (éditeurs, multiplex, diffuseurs), en plus de TDF, se sont explicitement prononcés sur la position de TDF sur le marché considéré.

Pour ces onze contributeurs, TDF est en position dominante sur le marché de la diffusion hertzienne terrestre. Certains d'entre eux (groupe M6, Onecast) déclarent simplement partager l'analyse de l'ARCEP. D'autres qualifient cette position ou apportent des informations supplémentaires pour étayer leur propos.

Ainsi, toutes les sociétés du groupe TF1 décrivent le positionnement de TDF comme « *hégémonique* », ce qui permettrait à TDF de « *capter une part importante du marché aval* ». Pour le groupe Canal +, une concurrence fragile n'a pu se développer que sur le réseau complémentaire et TDF reste dans une position « *prééminente* » sur le réseau principal.

Pour Itas Tim, TDF est un opérateur « *largement dominant* » sur le marché de la diffusion de la TNT. Ce diffuseur estime que TDF a été capable de répondre seule (c'est-à-dire sans concurrence) à 60% des appels d'offres tant pour le réseau principal que complémentaire. Ainsi, TDF serait donc souvent dans une position effective de non-concurrence.

Towercast, pour sa part, attribue la position dominante de TDF à ses économies d'échelle et de gamme, la mutualisation possible, notamment avec la radio FM, ainsi que par l'existence de barrières élevées à l'entrée. Onecast complète ce tableau en précisant que TDF adopterait un comportement indépendant de ses concurrents et clients, par exemple en imposant, plus qu'en négociant sérieusement, ses conditions générales de service.

TDF estime à l'inverse ne pas être en capacité de se comporter de manière indépendante de ses concurrents et de ses clients, et de ce fait, ne pas être un opérateur puissant sur le marché considéré. Pour appuyer son propos, TDF cite par exemple le fait que certains éditeurs ont créé leur propre filiale de diffusion, ou encore le fait que d'autres acteurs de « *taille* » sont présents sur ce marché ce qui relativiserait sa propre puissance. TDF cite principalement des opérateurs de communications électroniques. TDF s'estime en effet en concurrence avec les opérateurs d'autres plateformes.

## Pistes de régulation

### I. Encadrement tarifaire

#### a. Principes du contrôle tarifaire

Aucun contributeur n'exprime d'opposition à un encadrement tarifaire pluriannuel issu d'un modèle de réseau établi par l'ARCEP, y compris TDF qui se dit favorable à un tel système, dans la mesure où il s'avère propice à une meilleure prévisibilité pour l'ensemble du marché.

TDF estime cependant, en premier lieu, que les modalités proposées conduisent à une extension de la détermination des prix au parc des sites répliquables, ce qui apparaît incohérent avec la volonté d'allègement de la régulation.

En deuxième lieu, TDF met en garde contre une tarification trop segmentée du parc des sites, qui pourrait nuire à la stabilité du système *via* des mouvements erratiques des prix. Onecast, au contraire, se déclare favorable à des tarifs site à site, de même que le groupe M6, selon lequel les offres tarifaires pour l'hébergement devraient être construites site par site et non plus par type de sites. S'exprimant dans le même sens, Towercast souhaite l'abandon du modèle moyenné sur 5 ans, au profit d'un modèle site à site annuel.

TDF s'inquiète par ailleurs de l'utilisation des tarifs des offres en cours comme point de départ de l'encadrement, jugeant risqué de les pérenniser et estimant, pour les sites non répliquables, que ces tarifs sont inférieurs aux coûts annuels en début de contrat. TDF suggère à cet égard de se caler préférentiellement sur les coûts d'accès des sites non répliquables.

Les autres commentaires concernant le niveau de référence des coûts reflètent plutôt des doutes sur la fiabilité de l'offre actuelle. SMR6 et Towercast considèrent qu'il conviendrait avant toute chose de vérifier que les tarifs d'hébergement sur les sites non répliquables sont réellement aux coûts. Le groupe TF1 propose de renforcer très précisément le contrôle de ces sites, en mettant en place un audit bi-annuel public site à site. Le groupe NRJ note, pour sa part, que le niveau de l'initialisation limitera fortement le choix des sites et des prestataires pour R7 et R8, qui seront mécaniquement contraints de calquer leurs choix sur la situation préexistante.

#### b. Options de régulation

TDF estime que l'option 2 est contraire aux objectifs de la régulation *ex ante*, notamment de promotion des investissements efficaces et de la concurrence par les infrastructures, tout comme au principe de proportionnalité et à la nécessité de prendre en compte le degré réel de concurrence dans les différentes zones géographiques.

En ce qui concerne l'option 1, TDF juge qu'elle pourrait remplir les objectifs de prévisibilité du marché pour les acteurs du marché, et d'allègement de la régulation, à condition de retirer les sites répliquables du périmètre de l'encadrement tarifaire.

L'option 2 est privilégiée par le groupe M6 (afin de favoriser le déploiement de systèmes antennaires alternatifs). France Télévisions se déclare également plutôt favorable à cette option, jugeant faibles les bénéfices enregistrés du fait de la mise en œuvre d'infrastructures alternatives, au regard des coûts de gestion supplémentaires.

Onecast et Towercast, enfin, se prononcent plutôt en faveur d'une continuité de la régulation (observant une situation favorable au développement de la concurrence), tout en arguant pour une extension importante de la liste des sites non répliquables (cf. p.16). Towercast considère que l'option 2, telle que présentée, serait fatale à la concurrence par les infrastructures, et considère que, sur les sites répliquables, la régulation devrait se concentrer essentiellement sur les prestations d'hébergement de TDF (avis partagé par le groupe Canal +). Towercast constate que certains éléments (énergie, bâtiment, antenne) peuvent être « répliqués », et propose une orientation vers les coûts de ceux-ci lorsque cette « réplification » s'avère impossible.

### **c. Modalités de mise en œuvre**

TDF souhaite que soient prises en compte des dynamiques additionnelles à celles prévues actuellement dans le modèle, pour déterminer les taux d'évolution tarifaire. Sur ce dernier point, le groupe Canal + recommande, à l'opposé, de veiller au maintien d'une stricte orientation vers les coûts des tarifs d'accès des sites non répliquables.

France Télévisions n'estime pas nécessaire une révision tarifaire trop fréquente, et souhaite par ailleurs que la communication des offres se fasse dans un délai maximum à fixer par l'ARCEP.

Towercast s'interroge, pour sa part, sur l'application du régime tarifaire du cycle 3 aux contrats déjà signés et en cours.

## **II. Autres obligations**

Onecast comme les chaînes du groupe TF1 préconisent de conserver et de reconduire les obligations actuelles pesant sur TDF. Plusieurs acteurs signifient également que ces obligations ne devraient tout du moins pas être allégées.

Le groupe M6 souligne son attachement à la séparation comptable imposée à TDF et à l'audit de ses comptes réglementaires. Cet attachement est d'ailleurs partagé par TDF qui indique qu'elle est ouverte, même en cas d'arrêt de la régulation, à maintenir le dispositif de séparation comptable par un engagement unilatéral.

TDF considère néanmoins que le futur modèle de régulation tarifaire proposé ne justifierait plus la production de ses comptes prospectifs, ni celle de ses comptes réglementaires *a posteriori*.

### **a. L'offre de référence :**

#### La durée des contrats

Une chaîne et un multiplex (groupe M6 et MR5) se disent favorables à l'introduction d'une flexibilité en matière de durée des contrats. Ils considèrent que l'offre de référence devrait assurer la possibilité de signer des contrats allant de 1 à 5 ans, mais aussi des contrats allant jusqu'à 10 ans dans certains cas.

Cette demande est en partie appuyée par celle des diffuseurs (Onecast et Itas Tim), qui revendiquent la possibilité de conclure des contrats d'une durée de moins de 5 ans. Onecast alerte d'ailleurs l'Autorité sur l'existence d'un important déséquilibre concernant les conditions de sortie des contrats entre le marché amont et le marché aval, TDF refusant de négocier ses conditions sur le marché amont.

TDF s'oppose quant à elle à la proposition faite de raccourcir les durées de contrats, considérant que cette pratique serait une pratique d'écroulement qui nuirait en premier lieu à TDF.

#### Les composantes de l'offre de référence

Le groupe M6 considère que l'offre d'hébergement ne devrait plus être construite uniquement sur les typologies de site définies par TDF mais à plus fine maille, site à site.

Towercast précise également que les petits tarifs sont des prestations trop peu encadrées et pour lesquelles les opérateurs alternatifs sont dans l'obligation de recourir à TDF. Selon le diffuseur, cela pourrait permettre à TDF de profiter de sa position en n'essayant pas de minorer les tarifs de cette catégorie d'offres, mais aussi en facturant à chaque fois l'opérateur alternatif, même si celui-ci succède à un autre alternatif, et s'installe sur des infrastructures déjà financées par son prédécesseur.

#### La mise à jour de la liste des sites non répliquables

Le groupe Canal + propose de garder la séparation actuelle entre sites répliquables et sites non répliquables. MR5 et le groupe TF1 demandent quant à eux que l'ensemble des sites du réseau principal soient considérés comme non répliquables.

Cette problématique concerne néanmoins principalement les diffuseurs qui demandent tous un accroissement de la liste :

- Onecast affiche son souhait de classer tous les sites du réseau principal, ou tous les sites de plus de 50 mètres, dans la liste des sites non répliquables, tout en assurant une sortie facile de cette liste en cas de répliquabilité ;
- Itas Tim et Towercast prônent une redéfinition des critères et soumettent chacun à l'Autorité une liste de sites qu'ils considèrent comme non répliquables, de manière à étoffer la liste définie lors du cycle 2. Ces listes rappellent la volonté des deux opérateurs de considérer respectivement le manque de foncier disponible et les refus administratifs comme des critères à part entière pour déterminer la liste de sites non répliquables.

Par ailleurs, TDF rappelle que certains des sites de la liste définie en 2009 ont été répliqués et demande une réduction de cette liste, proposant de passer de 78 à 57 sites.

#### **b. La suppression de l'offre de DIFFHF-TNT sur le réseau complémentaire**

Alors que TDF considère cette suppression comme « *opportune au regard de sa faible utilisation par les opérateurs alternatifs* » et estime qu'elle n'est plus nécessaire compte-tenu de l'existence d'une offre d'hébergement et de la capacité des opérateurs alternatifs à choisir cette offre, Towercast juge cette suppression prématurée, précisant que les recours à une prestation d'hébergement-TNT demeurent limités et que les conditions tarifaires de cette dernière demeurent floues.

#### **c. L'accès à une prestation d'hébergement au sol sur les sites de TDF**

##### Le droit d'accès à un hébergement sol

Le groupe M6 considère que sur les sites de TDF non répliqués à ce jour, l'accès à un hébergement au sol est essentiel. Il propose ainsi que, si une obligation générale d'accès ne peut être prononcée par l'ARCEP, tout refus d'accès de TDF devrait être motivé et public.

Itas Tim considère que l'obligation d'accès accordée par l'Autorité n'est pas suffisante ; l'entreprise rappelle ses difficultés à trouver des terrains permettant de répliquer efficacement des sites de TDF et demande ainsi que soit autorisé l'accès aux terrains de TDF dans le but d'y construire des pylônes concurrents.

#### L'hébergement outdoor

Le groupe Canal + se dit en accord avec la proposition de l'ARCEP de renforcer la position de l'hébergement outdoor. Towercast estime en outre que l'installation de baies outdoor ou de shelters doit être rendue possible sur l'ensemble des sites de TDF.

Face à cela, France Télévisions émet quelques réserves en rappelant que c'est une solution de remplacement pour pallier le problème de la cherté de l'hébergement indoor. France Télévisions estime que la mise en place d'infrastructures nomades fragilise les acteurs alternatifs mais également la sécurité des sites et, potentiellement, la qualité offerte aux consommateurs finals. Il propose d'améliorer plutôt l'offre d'hébergement indoor de TDF, en poussant l'entreprise à proposer des tarifs moins élevés.

TDF, enfin, précise que la prétendue plus grande efficacité économique de l'offre d'hébergement outdoor par rapport à l'offre d'hébergement indoor n'est pas démontrée. De plus, elle ajoute que la généralisation d'un accès à un hébergement extérieur des équipements des opérateurs alternatifs consiste à ouvrir l'accès à une composante passive de l'offre et ne serait donc pas de la compétence de l'ARCEP. Enfin, elle juge cette obligation d'accès disproportionnée et discriminatoire puisqu'elle conduirait à ce que seule TDF soit hébergée dans ses bâtiments historiques.

#### **d. La non-discrimination technique**

Concernant les inquiétudes de l'ARCEP sur le sujet du transport terrestre de signaux à destination des sites de diffusion, Towercast considère que TDF devrait proposer aux opérateurs alternatifs des prestations de transport complètes, ainsi que des offres de raccordement de transport terrestre au niveau des points d'interconnexion régionaux.

TDF répond que l'obligation d'accès évoquée par l'Autorité est insuffisamment définie et qu'elle n'est pas nécessaire. Elle estime ainsi qu'en l'absence d'analyse de marché spécifique au transport terrestre de signal télévisé, l'ARCEP ne peut définir d'obligation spécifique.

Face aux autres préoccupations de l'Autorité, et notamment celle d'un manque de diffusion d'informations techniques permettant aux diffuseurs de se positionner de manière autonome, Towercast estime également nécessaire le partage d'informations techniques entre opérateurs, et notamment à l'origine de TDF, et cite la volonté du CSA de favoriser l'entente concernant les problématiques SFN comme une bonne pratique.

TDF, par ailleurs, considère que la transmission des informations techniques qui pourraient permettre la réponse autonome des opérateurs alternatifs aux appels d'offres ne peut être mise en place dans la mesure où les demandes des opérateurs alternatifs sont faites sur des installations techniques spécifiques. Elle soutient également que la transmission de ces informations donnerait une position privilégiée aux opérateurs alternatifs et créerait une dissymétrie d'information en défaveur de TDF.

## ANNEXE : Liste des contributeurs :

<b>Contributeur</b>	<b>Confidentialité</b>
TF1	publique
Eurosport	publique
NT1	publique
LCI	publique
TMC	publique
Groupe M6	publique
France Télévisions	publique
Lagardère	publique
Onecast	publique
Itas Tim	publique
TDF	publique
Towercast	publique
SMR6	publique
MR5	publique
Skyrock	publique
SNRL	publique
Radio France	publique
NRJ Group	publique
Groupe Canal +	publique