

Analyse de la pertinence du marché de gros des services de diffusion hertzienne terrestre de la radio pour une régulation *ex ante*

Consultation publique
du 20 décembre 2013 au 5 mars 2014

« Avertissement sur la mise en consultation »

L'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) met en consultation publique le présent document qui contient son analyse du marché de gros des services de diffusion hertzienne terrestre de la radio. Ce document est téléchargeable sur le site de l'ARCEP.

L'avis des acteurs du secteur est sollicité sur l'ensemble de ce document.

Les commentaires doivent être transmis à l'ARCEP, de préférence par e-mail à m18@arcep.fr, au plus tard le 5 mars 2014. Il sera tenu le plus grand compte des commentaires publics transmis à l'ARCEP.

L'ARCEP, dans un souci de transparence, publiera l'intégralité des commentaires qui lui auront été transmis, à l'exclusion des parties couvertes par le secret des affaires. A cette fin, les contributeurs sont invités à reporter dans une annexe spécialement identifiée les éléments qu'ils considèrent devoir être couverts par le secret des affaires. Toujours dans un souci de transparence, les contributeurs sont invités à limiter autant que possible les passages couverts par le secret des affaires.

TABLE DES MATIERES

Table des matières	3
I. Démarche poursuivie par l'ARCEP	5
Rappel des analyses passées de l'ARCEP concernant la diffusion hertzienne terrestre.....	5
Evolution récente du marché de gros des services de diffusion hertzienne terrestre de la radio ...	6
Périmètre et objectifs de la présente consultation	7
II. Contexte	8
II.1 Définition des termes employés	8
II.1.1 Définitions juridiques	8
II.1.2 Autres définitions	9
II.2 La compétence de l'ARCEP à intervenir <i>ex ante</i> mais également <i>ex post</i>	9
II.2.1 L'intervention <i>ex ante</i>	9
II.2.2 L'intervention <i>ex post</i>	9
II.3 Description du secteur de la diffusion hertzienne terrestre des services de radio.....	10
II.3.1 La radio analogique terrestre	10
a) Les principaux acteurs du marché de la FM.....	11
i. Editeurs de services de radio	11
Les stations de radio privées hertziennes.....	11
Les stations de radio publiques hertziennes	11
ii. Diffuseurs	12
TDF.....	12
Towercast	13
Itas Tim.....	13
VDL.....	13
Des diffuseurs locaux	13
L'auto diffusion.....	13
b) Un rôle central joué par le CSA qui planifie la bande FM et attribue les autorisations d'usage de fréquences.....	14
i. Une éventuelle consultation.....	14
ii. L'appel à candidatures.....	14
c) Taille du marché.....	15
d) Situation concurrentielle	16
II.3.2 La radio numérique terrestre (RNT)	16
a) Cadre juridique de la RNT	17
b) Point sur le développement de la RNT en bande III.....	18
c) La RNT en bande L.....	19
d) Le projet de la société d'études et de participations dans le numérique	20
III. Délimitation du marché.....	21

III.1 Délimitation en termes de produits et services	21
III.1.1.... Sur la substituabilité entre les services de diffusion hertzienne terrestre de la télévision et de radio.....	21
III.1.2 Sur la substituabilité entre les services de diffusion hertzienne terrestre de la radio et les services de diffusion de la radio <i>via</i> d'autres réseaux.....	21
III.1.3 Sur la substituabilité entre les services de diffusion hertzienne terrestre de la radio en mode FM et les services de diffusion de la RNT.....	22
III.2 Délimitation géographique	22
IV. Analyse de pertinence du marché.....	24
IV.1 La compétence de l'Autorité à mener une analyse du marché de la diffusion hertzienne terrestre des services de radio	24
IV.2 L'application du « test des trois critères » au marché considéré.....	24
IV.2.1 Critère n°1 : l'existence de barrières élevées et non transitoires à l'entrée	24
IV.2.2 Critère n° 2 : l'absence de perspective d'évolution vers une situation de concurrence effective.....	25
a) Impact concurrentiel des autres plateformes de diffusion de la radio.....	25
b) Etat de la concurrence sur le marché de la diffusion de la radio	26
IV.2.3 Critère n° 3 : l'insuffisance du droit de la concurrence pour remédier, seul, aux défaillances du marché.....	26

ANALYSE DU MARCHÉ DE GROS DES SERVICES DE DIFFUSION HERTZIENNE TERRESTRE DE LA RADIO

I. DEMARCHE POURSUIVIE PAR L'ARCEP

Rappel des analyses passées de l'ARCEP concernant la diffusion hertzienne terrestre

Le 11 septembre 2012, au terme d'un processus de consultation du secteur, du CSA, de l'Autorité de la concurrence, de la Commission européenne et des ARN des autres Etats membres de l'Union européenne, l'ARCEP a finalisé sa troisième analyse du marché de gros amont des services de diffusion de la télévision numérique terrestre (TNT).

Historiquement, ce marché correspondait à une partie du dix-huitième marché listé par la Commission européenne en annexe de sa recommandation « marchés pertinents » du 11 février 2003¹, et défini comme le marché de gros des services de radiodiffusion.

Le périmètre de ce dix-huitième marché ne se limitait pas aux seuls services de diffusion hertzienne terrestre de la TNT. Entraient en effet dans le périmètre de ce marché les services de diffusion de la télévision et de la radio, en modes analogique et numérique, sur l'ensemble des plateformes disponibles (hertzien, câble, satellite, DSL, etc.).

La première analyse de ce marché a été conduite en 2006 (décisions n° 06-0160 et n° 06-0161 du 6 avril 2006). Au terme de cette analyse, l'ARCEP a considéré que le marché pertinent pour une régulation *ex ante* était le marché de gros amont des services de diffusion hertzienne terrestre de la télévision, en modes analogique et numérique. Le marché de gros des services de diffusion de la radio n'a alors pas été considéré pertinent pour une régulation *ex ante*. L'ARCEP indiquait en effet : « *La grande majorité des sites de diffusion hertzienne terrestre de services de radio en mode FM détenus par TDF est aisément répliquable. L'Autorité demeurera toutefois vigilante quant à l'évolution de ce marché. Elle estime que le droit de la concurrence, seul, est en mesure de remédier aux défaillances éventuelles du marché de gros des services de diffusion en mode FM.* »

Au terme de la deuxième analyse de marché (décision n° 2009-0484 du 11 juin 2009), l'ARCEP a maintenu le principe d'une régulation du marché de gros amont des services de diffusion de la télévision, mais en mode numérique uniquement, et en la renforçant sur un certain nombre de sites. Les services de diffusion de la radio n'ont pas été considérés comme substituables aux services de diffusion de la TNT à horizon de l'analyse. L'ARCEP indiquait

¹ Recommandation de la Commission européenne du 11 février 2003 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 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (2003/311/CE)

en effet, s'agissant de la FM : « L'Autorité avait considéré lors du premier cycle d'analyse de marché que la grande majorité des sites de diffusion hertzienne terrestre de services de radio en mode FM détenus par TDF [est] répliquable. En effet, il apparaît que les sites de diffusion FM peuvent être installés beaucoup plus près des zones à desservir que les sites de diffusion de télévision, sans avoir recours à des points hauts naturels ou artificiels (pylônes élevés). Le nombre de sites utilisés pour la diffusion de la FM, notamment dans les zones urbaines, est ainsi très supérieur au nombre de sites utilisés pour la diffusion de la TNT et peut s'affranchir dans la majorité des cas de l'utilisation des sites hauts existants pour la diffusion de la TNT. » Par ailleurs, l'ARCEP a notamment relevé « l'absence de déploiements effectifs des réseaux de diffusion de la RNT [radio numérique terrestre], encore émergente », avant de conclure à la non-substituabilité des services de diffusion de la RNT avec les services de diffusion de la TNT.

Dans la décision de l'ARCEP n° 2012-1137 du 11 septembre 2012 précitée, adoptée au terme de sa troisième analyse de marché, l'ARCEP a précisé le cadre réglementaire applicable au marché de gros amont des services de diffusion de la TNT. L'ARCEP a indiqué, à propos du marché des services de diffusion de la radio, qu'elle prenait « note d'une demande de mise en place de travaux permettant d'approfondir la situation du marché », et a ajouté que « ceux-ci pourraient viser à réaliser le test des trois critères défini par la Commission sur le marché de gros des services de diffusion des programmes radiophoniques en mode FM, ainsi que sur celui de la RNT dès lors qu'elle sera déployée ».

Evolution récente du marché de gros des services de diffusion hertzienne terrestre de la radio

L'ARCEP observe que Radio France s'apprête à lancer des appels d'offres pour renouveler les contrats de diffusion pour ses différentes stations². Certains diffuseurs alternatifs ont alerté l'ARCEP sur leurs difficultés à accéder à certains sites de TDF, dont ils estiment avoir besoin pour répondre à ces appels d'offres. C'est pourquoi l'ARCEP estime qu'il est souhaitable d'engager une analyse de la pertinence, pour une régulation *ex ante*, du marché de gros des services de diffusion de la radio. Par ailleurs, la RNT pourrait être prochainement lancée dans trois zones du territoire métropolitain, faisant entrer le numérique dans une phase exploratoire, après plusieurs années de procédure. Dans son avis à l'ARCEP n° 2012-12 du 5 juin 2012, le CSA avait indiqué, concernant le déploiement de la RNT : « dans l'hypothèse où ces services feraient l'objet d'une exploitation commerciale, le Conseil souhaite que l'ARCEP détermine si le marché doit faire l'objet d'une régulation *ex ante*, ou si une régulation *ex post* serait suffisante pour garantir le développement du marché. » Les évolutions récentes conduisent l'ARCEP à souhaiter faire le point sur le développement de ce nouveau mode de diffusion.

Ainsi, au cours de l'année écoulée, l'ARCEP a rencontré de manière informelle un certain nombre d'acteurs du secteur de la radio, publics ou privés, éditeurs ou diffuseurs. Afin d'affiner sa compréhension du secteur de la diffusion de services radiophoniques, l'ARCEP

² Radio France dispose de près de 2 300 fréquences.

soumet à consultation publique, jusqu'au 5 mars 2014, le présent document qui comporte des pistes de réflexion sur ce sujet.

Périmètre et objectifs de la présente consultation

Cette consultation a vocation à fournir à l'ARCEP les éléments qui lui permettront :

- de définir les contours du ou des marchés de services de diffusion radiophonique à considérer, à la fois en termes de services et sur le plan géographique ;
- d'apprécier la satisfaction des trois critères de pertinence d'un marché pour une régulation *ex ante*, définis par la Commission européenne.

La présente consultation se veut volontairement ouverte et ne préjuge en rien des suites qui pourraient y être données par l'ARCEP. Certaines questions y sont expressément posées, mais les contributeurs qui le souhaitent peuvent formuler des observations sur l'ensemble du document.

A l'issue de cette consultation, l'ARCEP publiera une synthèse des contributions reçues. Elle décidera ensuite de poursuivre ou non le processus d'analyse de marché. Si le ou les marchés considérés devaient être considérés comme pertinents, alors l'ARCEP soumettrait à consultation publique un nouveau document.

II. CONTEXTE

II.1 Définition des termes employés

II.1.1 Définitions juridiques

Conformément aux dispositions de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, on entend par :

- « communication audiovisuelle », « toute communication au public de services de radio ou de télévision, quelles que soient les modalités de mise à disposition auprès du public, ainsi que toute communication au public par voie électronique de services autres que de radio et de télévision et ne relevant pas de la communication au public en ligne telle que définie à l'article 1er de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique » (article 2) ;
- « services de radio », tous services « de communication au public par voie électronique [destinés] à être [reçus] simultanément par l'ensemble du public ou par une catégorie de public et dont le programme principal est composé d'une suite ordonnée d'émissions comportant des sons » (article 2).

Par ailleurs, conformément aux dispositions du code des postes et des communications électroniques (CPCE), on entend par :

- « réseau de communications électroniques », « toute installation ou tout ensemble d'installations de transport ou de diffusion ainsi que, le cas échéant, les autres moyens assurant l'acheminement de communications électroniques, notamment ceux de commutation et de routage.

Sont notamment considérés comme des réseaux de communications électroniques : les réseaux satellitaires, les réseaux terrestres, les systèmes utilisant le réseau électrique pour autant qu'ils servent à l'acheminement de communications électroniques et les réseaux assurant la diffusion ou utilisés pour la distribution de services de communication audiovisuelle. » (article L. 32 2°) ;

- « réseau ouvert au public », « tout réseau de communications électroniques établi ou utilisé pour la fourniture au public de services de communications électroniques ou de services de communication au public par voie électronique » (article L. 32 3°) ;
- « services de communications électroniques », « les prestations consistant entièrement ou principalement en la fourniture de communications électroniques », à l'exception des « services consistant à éditer ou à distribuer des services de communications au public par voie électronique » (article L. 32 6°) ;
- « opérateur », « toute personne physique ou morale exploitant un réseau de communications électroniques ouvert au public ou fournissant au public un service de communications électroniques » (article L. 32 15°).

II.1.2 Autres définitions

Dans le présent document, on entend par :

- diffuseur, l'entreprise qui diffuse, vers les auditeurs, le signal que lui délivrent les éditeurs de services de radio ou les multiplex de RNT ;
- RNT, la transmission des programmes par fréquences hertziennes par voie terrestre et en mode numérique ;
- multiplex, l'ensemble de radios qui seront diffusées sur la même fréquence hertzienne par un émetteur de RNT. Chaque multiplex est géré par un opérateur de multiplex ;
- point de service, une fréquence (correspondant à une radio ou un multiplex de RNT) sur un site de diffusion.

II.2 La compétence de l'ARCEP à intervenir *ex ante* mais également *ex post*

Comme indiqué ci-avant, les réseaux assurant la diffusion de services de communication audiovisuelle (qui comprennent les services de télévision et de radio) sont considérés comme des réseaux de communications électroniques. Ainsi, les réseaux de diffusion hertzienne terrestre entrent dans le champ de compétence de régulation de l'ARCEP. Il convient de souligner que les services consistant à éditer ou distribuer des services de communications au public sont exclus du champ de la régulation des communications électroniques.

II.2.1 L'intervention *ex ante*

Comme cela sera développé au IV.1 du présent document, l'ARCEP est compétente pour procéder à une analyse du marché de gros des services de diffusion de la radio. Conformément aux articles L. 37-1 et suivants du CPCE, l'Autorité peut être amenée à déterminer les marchés du secteur des communications électroniques pertinents en vue d'une régulation *ex ante*, à désigner le ou les opérateurs réputés exercer une influence significative sur le marché pertinent et à fixer les obligations imposées à ce ou ces opérateurs, pour trois ans.

II.2.2 L'intervention *ex post*

L'ARCEP est également compétente pour régler, *ex post*, certains différends entre diffuseurs, qu'il s'agisse de services de diffusion de la télévision ou de la radio. En effet, aux termes de l'article L. 36-8-I du CPCE, l'ARCEP peut être saisie pour se prononcer sur un différend « *en cas de refus d'accès ou d'interconnexion, d'échec des négociations commerciales ou de désaccord sur la conclusion ou l'exécution d'une convention d'interconnexion ou d'accès à un réseau de communications électroniques (...). Sa décision est motivée et précise les conditions équitables, d'ordre technique et financier, dans lesquelles l'interconnexion ou l'accès doivent être assurés* ».

Ainsi, l'ARCEP a réglé en 2011 un différend dans le secteur de la diffusion des services de radio. Le différend portait sur l'accès de Towercast au site de la Grande Jeanne exploité par TDF sur le massif du Semnoz à Annecy, en vue de pouvoir proposer des offres de diffusion aux radios sélectionnées sur la zone d'Annecy.

Par sa décision n° 2011-0596 du 7 juin 2011, l'ARCEP a imposé à TDF, sauf à ce qu'elle établisse qu'une telle solution était techniquement impossible à mettre en œuvre, de soumettre à Towercast une nouvelle convention d'accès l'autorisant à installer ses équipements en vue d'assurer la diffusion de fréquences FM sur le site de la Grande Jeanne. Les conditions tarifaires de l'offre d'accès proposée par TDF à Towercast devaient respecter les principes de non-discrimination, d'objectivité, de pertinence et d'efficacité, et ne pas induire de ciseau tarifaire avec les offres proposées aux éditeurs de services de radio par TDF. Ces principes trouvaient également à s'appliquer aux modalités de partage des coûts de réaménagement nécessaires. Le niveau tarifaire ne devait pas excéder, pour chaque prestation, celui librement consenti dans une offre du 5 mai 2011.

TDF n'a pas fait appel de cette décision.

II.3 Description du secteur de la diffusion hertzienne terrestre des services de radio

Il est décidé de segmenter la description du secteur de la diffusion hertzienne terrestre des services de radio selon qu'il s'agit de radio analogique ou de RNT. Contrairement au secteur de la télévision, il n'est à ce stade pas prévu d'éteindre la radio analogique, qui reste un média incontournable dans la plupart des foyers.

II.3.1 La radio analogique terrestre

La radio analogique peut être diffusée en modulation de fréquence (FM) ou d'amplitude (AM). La présente analyse se concentrera sur la diffusion FM, qui correspond à la majorité des programmes dans le monde, et à ceux qui sont le plus largement écoutés par les foyers français. La FM présente une excellente qualité technique, souvent associée à une forte pénétration à l'intérieur des bâtiments (*deep indoor*), notamment en milieu urbain. On compte en France environ 150 millions de récepteurs FM.

L'offre de services en AM (en ondes longues ou en ondes moyennes) est plus réduite et peu d'acteurs se positionnent sur le marché. Les zones de réception de l'AM, en particulier pour les ondes longues, sont sensiblement plus vastes que pour la FM (pour des raisons liées aux bandes de fréquences utilisées, les ondes AM se propagent sur de grandes distances). En outre, les sites sont généralement spécifiques à ce mode d'émission. A l'occasion des différents échanges que l'ARCEP a pu avoir de manière informelle avec certains acteurs du secteur, la diffusion en AM a été peu abordée. L'ARCEP fait le choix d'exclure ce mode de diffusion du champ de l'analyse développée ci-après.

L'ARCEP souhaite recueillir l'opinion des contributeurs sur l'exclusion des services de diffusion de la radio en mode AM du champ de l'analyse.

a) Les principaux acteurs du marché de la FM

i. Editeurs de services de radio

Les stations de radio privées hertziennes

Au 31 décembre 2012, 852 éditeurs privés sont autorisés à émettre dans la bande FM (87,5 MHz-108 MHz). 5 083 fréquences leur sont attribuées en métropole.

Le CSA a déterminé cinq catégories de radio, selon leur vocation, locale ou nationale, et leur contenu, thématique ou généraliste. Chaque catégorie est désignée par une lettre :

- Catégorie A : services de radio associatifs accomplissant une mission de communication sociale de proximité et dont les ressources commerciales provenant de la publicité de marque ou du parrainage sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires total ;
- Catégorie B : services de radio locaux ou régionaux indépendants ne diffusant pas de programme à vocation nationale identifiée ;
- Catégorie C : services de radio locaux ou régionaux diffusant le programme d'un réseau thématique à vocation nationale ;
- Catégorie D : services de radio thématiques à vocation nationale ;
- Catégorie E : services radiophoniques généralistes à vocation nationale.

S'y ajoutent les radios d'autoroute, qui constituent une catégorie à part. L'ensemble de ces catégories structure le paysage radiophonique sur le territoire national.

Les stations de radio publiques hertziennes

Le service public radiophonique est assuré par trois sociétés nationales de programme : Radio France, France Télévisions (pour les radios ultramarines), France Médias Monde (RFI, MCD). Les missions qui leur sont dévolues sont définies par la loi du 30 septembre 1986 et un cahier des charges précise, pour chacune d'elles, leurs obligations. Des contrats d'objectifs et de moyens signés avec l'État déterminent pour les années à venir les axes prioritaires de leur développement ainsi que les aspects financiers.

Les stations de radio de Radio France

Radio France regroupe :

- cinq stations à diffusion nationale : France Inter, France Musique, France Culture, France Info et France Bleu qui propose 43 programmes locaux différents ;
- des stations multi-villes : FIP et Le Mouv'.

Radio France doit respecter un certain nombre d'obligations, notamment de couverture, définies dans son cahier des charges.

Les stations de radio de Réseau France Outre-mer 1^{ère} (groupe France Télévisions)

Intégrée au groupe France Télévisions, Réseau France Outre-mer 1^{ère} dispose de deux réseaux radio (RFO 1, RFO 2) dans les Dom-Com. Le premier réseau diffuse un programme local (de 5 heures à minuit) complété la nuit par France Inter. Le second réseau assure la diffusion en direct des programmes de France Inter.

Les stations de radio de France Médias Monde

RFI, service de la société nationale de programme France Médias Monde, a pour mission de promouvoir à l'étranger la langue et la culture françaises, et de diffuser des émissions à l'intention des Français de l'étranger. Ses programmes doivent être le reflet de la vie politique, économique, scientifique et culturelle de la France. RFI revendique plus de trente millions d'auditeurs.

La société dessert le continent africain, une partie de l'Europe de l'Est, une partie de l'Amérique du Nord, les Caraïbes, une partie de l'Asie du Sud-Est et le Proche-Orient. RFI diffuse également un programme en langue française à Paris.

Monte Carlo Doualiya (MCD) radio en langue arabe, diffuse depuis Paris au Proche et Moyen-Orient, ainsi qu'en Mauritanie, à Djibouti et au Sud-Soudan, sur ondes moyennes et en FM. Elle propose des rendez-vous d'information et des magazines, avec une large place accordée à la culture, privilégiant le direct, la convivialité et l'interactivité.

ii. Diffuseurs

Les diffuseurs proposent aux éditeurs des services de diffusion de leurs programmes au départ de sites précis. Il ressort des dispositions combinées des articles L. 32 2° et L. 32 3° du CPCE que « *les réseaux assurant la diffusion ou utilisés pour la distribution de services de communication audiovisuelle* », c'est-à-dire les réseaux mis en œuvre notamment par les diffuseurs, constituent des réseaux de communications électroniques ouverts au public. Par suite, les personnes physiques ou morales qui prennent en charge ces activités reçoivent la qualité d'opérateur et doivent se déclarer. Dans ces conditions, les diffuseurs sont soumis aux dispositions du CPCE.

TDF

Née de l'éclatement de l'ORTF en 1975, Télédiffusion de France a d'abord été un établissement public industriel et commercial en situation de monopole, avant de devenir une entreprise publique en 1987. Dans le giron du groupe France Télécom jusqu'en 2004, Télédiffusion de France (renommée TDF en 2004), est ensuite devenue une société à capitaux essentiellement privés.

Le groupe TDF a réalisé un chiffre d'affaires annuel de 1,3 milliard d'euros (aux normes IFRS) sur l'exercice clos au 31 mars 2013. Il employait à cette date 3 518 collaborateurs dont 2 173 en France, 874 en Allemagne et 471 dans les autres pays. Près de 60 % du chiffre d'affaires du groupe est aujourd'hui réalisé en France.

Ses principaux actionnaires sont Texas pacific group - TPG (42% du capital), la banque publique d'investissement Bpifrance (24 %), Ardian (18%) et Charterhouse Capital Partners (14%).

Opérateur de communications électroniques, le groupe TDF exploite environ 10 600 sites radioélectriques, dont près de 9 400 en France. Il est présent sur plusieurs segments d'activité :

- la diffusion par voie hertzienne terrestre des services de radio et de télévision, qui constitue son cœur de métier historique, représente aujourd'hui 51,2% de son chiffre d'affaires (30,8 % pour la diffusion des services de télévision et 20,4% pour la diffusion des services de radio) ;

- l'activité « télécoms » représente 27,8% de son chiffre d'affaires. Elle couvre en particulier l'exploitation de pylônes radioélectriques pour le compte des opérateurs mobiles, ainsi que des exploitants de réseaux mobiles privés (ministère de l'intérieur, Réseau Ferré de France,...) ;
- le groupe TDF est également présent sur l'ensemble de la chaîne de valeur de la diffusion des contenus audiovisuels : la post-production, les régies, le transport par satellite ou fibre optique, la diffusion sur le web, les *datacenters*, l'exploitation de CDN (« *content delivery network* »).

TDF a fait l'objet de deux LBO, en 2004 puis en 2006.

Towercast

Née de la volonté du groupe NRJ d'assurer sa propre diffusion hertzienne, l'activité de diffusion a été tout d'abord développée au fur et à mesure du déploiement des radios du groupe et s'est ensuite ouverte à des clients extérieurs. Cette activité est assurée par la société Towercast (filiale contrôlée à 100% par le groupe NRJ).

Son modèle économique consiste à commercialiser des services de diffusion, essentiellement de radio FM et de TNT, en France. Fin 2012, ses infrastructures techniques sont installées sur 624 sites répartis sur le territoire national, 40 sites étant détenus en pleine propriété par Towercast (les autres sites étant loués à divers bailleurs et à TDF). En FM, le réseau développé permet de couvrir environ 85% de la population française (source : document de référence 2012 du groupe NRJ, disponible sur www.nrjgroup.fr).

En 2012, la contribution du pôle « diffusion » TV et radio au chiffre d'affaires du groupe NRJ s'est élevée à 48,9 millions d'euros (soit +16,2% par rapport à 2011).

Itas Tim

Itas Tim, filiale du groupe Itas (fabricant de pylônes), est rentré en novembre 2008 sur le marché de la diffusion TNT et cherche à se positionner sur le marché de la diffusion des services de radio.

L'entreprise intervient essentiellement par l'implantation de sites alternatifs et fournit également des prestations d'hébergement sur ses pylônes aux diffuseurs de radio et aux opérateurs télécoms.

VDL

Créé en 1984, VDL est un équipementier présent à la marge sur le marché des services de diffusion de la radio FM et qui souhaite se positionner sur le marché des services de diffusion de la RNT.

Des diffuseurs locaux

De nombreux petits diffuseurs locaux se positionnent sur le marché, essentiellement pour fournir des services aux radios locales ou régionales des catégories A et B.

L'auto diffusion

L'ensemble des catégories de radios est susceptible, en fonction des zones, de recourir à l'auto diffusion. De manière générale, ce sont les radios locales ou régionales des catégories

A et B qui recourent le plus à ce mode de diffusion (les deux tiers de leurs points de service sont opérés en auto diffusion).

b) Un rôle central joué par le CSA qui planifie la bande FM et attribue les autorisations d'usage de fréquences

Les éditeurs utilisent des fréquences qui leur sont attribuées par le CSA, ce dernier étant affectataire de la bande FM. L'ARCEP, quant à elle, attribue les fréquences pour le transport des signaux de la régie des éditeurs aux sites de diffusion. Les prestations de transport, distinctes des prestations de diffusion, ne sont pas analysées dans le présent document.

Dans la perspective de l'arrivée à échéance, entre 2006 et 2010, de la plupart des autorisations, le CSA a souhaité optimiser le plan de fréquences de la bande FM.

Dans ce cadre, il a mis en œuvre les principes d'optimisation de la bande FM qui sont issus d'une consultation publique contradictoire organisée en octobre 2004 (article 105-1 de la loi du 30 septembre 1986) et des travaux du groupe de travail « FM 2006 ». Ce projet a été appelé « FM+ ». Les travaux d'optimisation de la bande FM ont permis d'obtenir des gains de fréquences significatifs. Ainsi, il a été possible de dégager sur la totalité du territoire métropolitain plus de 1330 nouvelles fréquences (soit un gain de plus de 22%).

Pour pouvoir assurer la diffusion de leurs programmes sur la bande FM, les éditeurs de services de radio doivent bénéficier d'une autorisation d'usage de fréquences délivrée par le CSA à la suite d'un appel à candidatures. Les autorisations sont délivrées pour une période maximale de 5 ans, et renouvelables deux fois par tacite reconduction.

La procédure d'autorisation comporte plusieurs étapes.

i. Une éventuelle consultation

Ainsi que l'indiquait le CSA dans son avis n° 2011-06 du 12 avril 2011 relatif à une demande d'avis de l'ARCEP dans le cadre d'un règlement de différend, le CSA lance, conformément à l'article 31 de la loi du 30 septembre 1986, préalablement à la publication d'un appel à candidatures, une consultation publique lorsque les décisions d'autorisation d'usage des fréquences « *sont susceptibles de modifier de façon importante le marché en cause* ». Lorsqu'il procède aux consultations publiques sur le fondement de l'article 31, le CSA procède également à une étude d'impact, notamment économique, des décisions d'autorisation d'usage de la ressource radioélectrique. Cette étude est rendue publique.

Si la consultation publique ou l'étude d'impact font apparaître que la situation économique du marché des services de communication audiovisuelle concernés n'est pas favorable au lancement d'un appel à candidatures, le CSA peut différer ce lancement pour une durée maximale de deux ans, renouvelable une fois dans les mêmes conditions.

ii. L'appel à candidatures

La loi prévoit que l'affectation de la ressource en hertzien se fait par appels à candidatures. Le CSA lance ainsi un appel à candidatures précisant les zones géographiques, les fréquences pouvant être attribuées et les catégories de radios concernées.

Chaque fréquence proposée dans l'appel à candidatures comporte les caractéristiques d'utilisation suivantes :

- un secteur d'implantation, constitué d'un lieu ou d'un ensemble de lieux à partir duquel la fréquence peut être émise ;
- la ou les zone(s) principalement couverte(s) par la fréquence si celle-ci est utilisée dans des conditions optimales de diffusion ;
- une altitude maximum au sommet des antennes ;
- une puissance apparente rayonnée (PAR) maximum.

Au terme de l'appel à candidatures, le CSA arrête la liste des candidats recevables, puis procède à leur présélection par zones géographiques.

Une fois que la décision de présélection leur a été notifiée, les candidats disposent d'un délai d'un mois pour indiquer au CSA les sites de diffusion choisis. Par ailleurs, en tant que de besoin, une convention doit, de par la loi, être signée avec le candidat sélectionné.

Il appartient alors au CSA d'étudier la compatibilité du site de diffusion proposé sur une zone donnée au regard de ses caractéristiques techniques (la puissance, la hauteur et le diagramme de l'antenne) avec le spectre environnant. A défaut, le CSA peut soit rejeter la candidature, soit fixer lui-même un site de diffusion en application de l'article 25 de la loi du 30 septembre 1986.

Après avoir analysé la compatibilité des sites de diffusion avec les caractéristiques techniques définies pour les différentes fréquences et signé une convention avec chaque candidat sélectionné, le CSA délivre les autorisations d'usage de fréquences qui définissent les obligations des éditeurs de services de radio, ainsi que les conditions techniques d'usage des fréquences. Le CSA énonce qu'elles sont délivrées sous réserve du début effectif des émissions dans un délai qui court à compter de leur date d'entrée en vigueur. Il précise également qu'un éditeur autorisé peut demander à tout moment à changer de site de diffusion et qu'il en étudie alors la faisabilité technique et juridique, ce qui peut conduire à modifier les termes de l'autorisation.

c) Taille du marché

L'ARCEP dispose de données quantitatives annuelles sur la taille du marché de gros des services de diffusion de la radio en mode analogique. Ces données sont communiquées par les diffuseurs. Cependant, celles-ci ne permettent pas de distinguer la FM de l'AM et ne sont pas communiquées par l'ensemble des fournisseurs de services de diffusion (auto diffusion, etc.). En se fondant sur les données dont elle dispose à ce stade, l'ARCEP a toutefois tenté d'estimer la taille du marché des services de diffusion de la radio FM. Elle l'évalue approximativement à 120 millions d'euros.

Les contributeurs sont invités à commenter cette estimation.

Pour lui permettre d'apprécier plus finement la taille du marché, il est demandé aux contributeurs éditeurs de communiquer à l'ARCEP le montant de leur facture annuelle de diffusion pour chaque mode de diffusion pertinent. Les contributeurs diffuseurs sont quant à eux invités à communiquer le chiffre d'affaires qu'ils réalisent pour chaque mode de diffusion pertinent.

d) Situation concurrentielle

Le marché des services de diffusion hertzienne terrestre de la radio s'est progressivement ouvert à la concurrence. La loi du 30 septembre 1986 a permis de l'ouvrir pour la diffusion des programmes des éditeurs privés et une décision du Conseil de la concurrence (aujourd'hui Autorité de la concurrence) du 1^{er} décembre 2003 a permis, de fait, de l'ouvrir pour la diffusion des programmes des éditeurs publics.

Dans son avis n° 2011-06 précité, le CSA listait « *trois facteurs favorables au développement de la concurrence entre diffuseurs* :

- *la FM s'est tout d'abord développée à partir des centres urbains, à la géographie favorable à la construction de sites alternatifs ;*
- *le phénomène des radios libres, associé à une bande de fréquences au départ peu occupée, a temporairement affranchi l'organisation du spectre de toute régulation ;*
- *contrairement à la situation qui prévaut pour les services de télévision, les contraintes liées à l'orientation des antennes ne sont pas prises en compte dans la planification des fréquences FM. Cette souplesse a permis l'exploitation de sites alternatifs parfaitement fonctionnels, choisis principalement sur des critères économiques et de couverture potentielle. »*

Pour autant, force est de constater que le développement de la concurrence sur le marché des services de diffusion de la radio est imparfait. Dans le même avis, le CSA relève que les parts de marché des différents diffuseurs sont globalement stables depuis 2006. Selon lui, en mars 2011, la société TDF exploitait 63 % des fréquences exploitées en France, contre 15 % pour la société Towercast, les 22 % des fréquences restantes étant exploitées par certains éditeurs de services de radio eux-mêmes ou d'autres diffuseurs techniques.

Dans sa réponse à la consultation publique de l'ARCEP sur l'analyse du bilan et des perspectives de la régulation du marché de gros des services de diffusion audiovisuelle hertzienne terrestre (7 février – 7 mars 2012), Towercast avait indiqué : « *La part de marché des alternatifs à TDF pour les radios FM des catégories A / B / C / D / E / Radio France se limitent à respectivement 78% / 50% / 54% / 45% / 14 % / 6%. »*

Le développement de la concurrence sur le marché des services de diffusion de la radio varie ainsi vraisemblablement selon le type de radios. Il semble rester imparfait s'agissant de la diffusion des services radiophoniques généralistes à vocation nationale et de Radio France, même si l'existence d'un contrepouvoir d'acheteur ne peut être exclue à ce stade.

Les contributeurs sont invités à commenter cette appréciation et à fournir à l'ARCEP tous les éléments qui lui permettraient d'apprécier plus finement la situation concurrentielle prévalant sur le marché, sur les plans quantitatif et qualitatif.

II.3.2 La radio numérique terrestre (RNT)

La radio numérique est diffusée depuis de nombreuses années par satellite ou internet ; elle est également diffusée par voie hertzienne terrestre dans certains pays européens (notamment au Royaume-Uni et en Allemagne). En revanche, la radio numérique terrestre n'a pas fait l'objet, à ce stade, de déploiement significatif en France.

Comme la TNT, elle repose sur le principe de multiplexage : alors qu'en analogique une fréquence ne véhicule qu'une radio à la fois, en RNT chaque fréquence véhicule plusieurs

services de radio, leur nombre variant en fonction du débit qui est alloué individuellement, de la qualité sonore et des données que les éditeurs peuvent vouloir associer au signal sonore diffusé.

Elle pourrait toutefois être une opportunité d'offrir à chaque radio une meilleure couverture du territoire, une meilleure qualité du son et un plus grand nombre de services.

a) Cadre juridique de la RNT

Le cadre législatif de la radio numérique a été adopté en 2004 (loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle) et complété en décembre 2007 (loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur), puis en mars 2009 (loi organique n° 2009-257 du 5 mars 2009 relative à la nomination des présidents des sociétés France Télévisions et Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France).

La procédure d'appels à candidatures en RNT diffère de celle en radio analogique notamment sur les points suivants :

- lancement de l'appel sur la base d'allotissements (zone de diffusion délimitée par un contour fermé) ;
- possibilité de lancer un appel destiné non seulement aux éditeurs mais également à des distributeurs de services de radio ;
- possibilité de compléter l'appel en radio numérique par des services autres que de radios et de télévision hors SMAD ;
- droit de priorité possible pour les radios préalablement autorisées en mode analogique qui sont reçues dans la même zone géographique ;
- obligation pour les éditeurs d'un même multiplex de désigner conjointement dans un délai de deux mois un opérateur de multiplex chargé de faire réaliser les opérations techniques de transmission et de diffusion auprès du public. Faute de satisfaire à cette condition, les éditeurs perdent le bénéfice de leur autorisation.

Les normes techniques de diffusion de la RNT ont fait l'objet de deux arrêtés successifs :

- l'arrêté du 3 janvier 2008 relatif à la radio diffusée en mode numérique par voie hertzienne terrestre ou par voie satellitaire en bande L ou en bande S fixant les caractéristiques des signaux émis, pris après avis du CSA du 17 avril 2007 : l'arrêté retenait la norme T-DMB (utilisée en Corée du Sud) ; à la demande des principaux groupes radiophoniques, la France a été le seul pays européen à retenir cette norme qui permettait le lancement d'une offre numérique très riche grâce à des fonctions multi-médias avancées ;
- l'arrêté du 16 août 2013 modifiant l'arrêté du 3 janvier 2008 relatif à la radio diffusée en mode numérique par voie hertzienne terrestre ou par voie satellitaire en bande L ou en bande S fixant les caractéristiques des signaux émis, pris après avis du CSA du 13 novembre 2012 : l'arrêté admettait également la norme DAB+ pour la diffusion de la RNT ; cette norme est utilisée depuis peu dans d'autres pays européens, notamment au Royaume-Uni, en Allemagne, en Suisse et au Danemark. Elle permet

de diffuser un nombre accru de radios par multiplex, donc de réduire leur coût de diffusion. Cette norme présente un autre avantage : plus d'une centaine d'équipements DAB+ sont disponibles sur le marché européen. En Allemagne, on compte entre 1 et 2 millions de récepteurs DAB+ (tarif compris entre 30 et 40 €).

b) Point sur le développement de la RNT en bande III

Le 15 janvier 2013, au terme de l'appel à candidatures lancé le 26 mars 2008 et actualisé le 12 avril 2012, le CSA a délivré des autorisations d'émettre en RNT en bande III à 107 éditeurs de radios, sélectionnés sur les trois zones de Paris, Nice et Marseille (67 à Paris dont 31 nouvelles, 54 à Nice et 54 à Marseille). Les grands groupes à vocation nationale n'ont pas pris part à ces appels, faisant part de leurs doutes sur les chances de succès de la RNT. Les radios autorisées le 15 janvier 2013 sont des radios associatives de catégorie A (20 à Paris, 15 à Marseille, 14 à Nice), des radios locales commerciales indépendantes, dites de catégorie B (14 à Paris, 9 à Marseille, 11 à Nice), des radios thématiques à vocation nationale (32 à Paris, 29 à Marseille, 28 à Nice), enfin des radios généralistes à vocation nationale (une dans chacune des zones). Les éditeurs sélectionnés sont regroupés en multiplex.

Les opérateurs de multiplex ont été autorisés le 25 septembre 2013. Ils sont au nombre de cinq, pour les 14 multiplex constitués :

- la société Rmux, filiale de TDF, a été autorisée à opérer six multiplex (deux à Marseille, deux à Nice et un à Paris) ;
- la société Radiomux a été autorisée à opérer quatre multiplex (deux à Paris, un à Marseille et un à Nice) ;
- la société France Multiplex, filiale de VDL, a été autorisée à opérer deux multiplex (un à Paris, un à Nice) ;
- la société Radiocoop a été autorisée à opérer un multiplex à Paris ;
- la société SDN a été autorisée à opérer un multiplex à Marseille.

Par ailleurs, le CSA a récemment annoncé, dans le respect du préavis de six mois qui s'impose à lui conformément aux décisions d'autorisations délivrées en janvier 2013, que le démarrage des émissions de la RNT dans les trois zones précitées était fixé au 20 juin 2014.

La RNT entrera ainsi dans une phase exploratoire, ainsi que l'a indiqué Olivier Schrameck dans son discours pour l'ouverture des Assises de la radio, prononcé le 25 novembre 2013. Lors de cet événement, il a souhaité faire le point sur le développement de la RNT et la mise en œuvre, par le CSA, des orientations fixées par le législateur en 2004. Il a ainsi indiqué :

« Les appels RNT ont été lancés dans trois zones qui constituent de forts bassins d'audience. J'ai déjà fait part de mes réserves personnelles sur le choix de ces zones, qui ne tient pas suffisamment compte, à mes yeux, des enjeux de résorption de la fracture radiophonique dans les territoires mal desservis par la FM.

Mais en tout état de cause, nous avons conduit à leur terme les sélections dans les zones retenues : 107 éditeurs, répartis sur 19 multiplex, ont été sélectionnés. En mars dernier, 14 de ces multiplex ont été constitués et l'échec des cinq autres, pour regrettable qu'il soit, ne remet pas en cause l'opération d'ensemble. Enfin, la date de démarrage sera communiquée très

prochainement, respectant le délai de préparation de six mois prévu par les autorisations des éditeurs.

La RNT sera donc une réalité dans ces trois importants bassins d'audience et nous pourrons alors tirer les enseignements de cette phase exploratoire.

Pour autant, les difficultés auxquelles le CSA est confronté dans la mise en œuvre de la RNT ne sauraient être passées sous silence. Nous nous heurtons d'abord aux hésitations des grands éditeurs privés comme publics, alors qu'ils pourraient jouer un rôle moteur et structurant : les fabricants ne seront tout à fait décidés à investir le marché français et les auditeurs à renouveler leur équipement que s'ils espèrent trouver sur la RNT, non seulement l'offre diverse et thématique des opérateurs indépendants mais encore l'offre généraliste et nationale des grands réseaux.

Ensuite, nous sommes confrontés à des difficultés juridiques sérieuses, qui concernent en particulier la prolongation de cinq ans des autorisations analogiques que la loi avait prévue au bénéfice des premiers opérateurs sélectionnés pour la diffusion numérique. Il pèse en effet de lourdes incertitudes sur la portée exacte de ce bonus et nous avons été conduits à demander sur ce point un éclairage de la part du Conseil d'Etat afin de garantir la sécurité juridique des opérateurs.

Il faut enfin tenir compte de l'impact de la nouvelle norme de diffusion DAB+ autorisée cet été par le Gouvernement alors que les multiplex existants ont été définis en fonction de la norme T-DMB. Bien sûr, l'adoption de cette norme était attendue et elle est bienvenue car elle permet une gestion plus économe du spectre ; mais si des opérateurs autorisés décident de l'utiliser, il faudra réaménager les multiplex concernés, ce qui suppose l'accord unanime de leurs occupants.

Sur ce dossier comme sur tous les autres, le CSA se tient à son attitude pragmatique et positive. Mais, il faut y insister, les choix d'avenir appellent des orientations claires à destination des radios, des équipementiers et du public qui sont du ressort du Parlement.

Le rapport que le CSA lui soumettra en début d'année prochaine s'attachera à replacer la question de la RNT dans la problématique plus large de la transformation des modes de diffusion de la radio. Car si la RNT a été conçue, il y a dix ans, comme la « petite sœur de la TNT », les évolutions constatées depuis lors montrent que la transition numérique de la radio, inéluctable, emprunte désormais plusieurs voies dont aucune ne doit être écartée : satellite, RNT en bande III et en bande L, IP unicast voire multicast, réseaux de pair à pair... Pour la RNT, l'enjeu majeur consiste à trouver sa place dans cette diversité des usages numériques de la radio. »

c) La RNT en bande L

Le 3 novembre 2011, le CSA a lancé un appel à candidatures pour l'autorisation d'un distributeur de services de radio numérique en bande L. Au terme de cette procédure, le CSA a délivré une autorisation d'usage de fréquence au distributeur Onde Numérique ; celui-ci devrait proposer un bouquet de services sans publicité qui pourrait inclure une cinquantaine de services linéaires et non linéaires, dont le cas échéant des stations reprises de Radio France et des émanations de radios nationales privées. La diffusion se fera par voie hertzienne terrestre et également, très vraisemblablement, par satellite. Le démarrage commercial est prévu pour mi-2014.

d) Le projet de la société d'études et de participations dans le numérique

Philippe Lévrier, ancien membre du CSA, a créé la société d'études et de participations dans le numérique (SEPN) qui a vocation à porter un projet de radio numérique en mobilité dénommé R+, sur les principaux axes autoroutiers et les principales villes de France. Il a été auditionné par le CSA le 15 juillet dernier pour présenter ce projet, alternatif à celui envisagé par le CSA en bande III. L'objectif poursuivi est de rassembler l'ensemble des radios nationales privées et publiques.

III. DELIMITATION DU MARCHE

III.1 Délimitation en termes de produits et services

La délimitation des marchés du point de vue des services repose sur l'analyse de :

- la substituabilité du côté de la demande : deux produits appartiennent à un même marché s'ils sont suffisamment « *interchangeables* »³ pour leurs utilisateurs, notamment du point de vue de l'usage qui est fait des produits et services, de leurs caractéristiques, de leur tarification, de leurs conditions de distribution, des coûts de « migration » d'un produit vers l'autre. Afin d'apprécier cette notion d'interchangeabilité, l'analyse doit notamment prouver que la substitution entre les deux produits est rapide⁴ et doit prendre en compte les « *coûts d'adaptation* »⁵ qui en découlent ;
- la substituabilité du côté de l'offre : la substituabilité du côté de l'offre est caractérisée lorsqu'un opérateur qui n'est pas actuellement présent sur un marché donné est susceptible d'y entrer rapidement en réponse à une augmentation du prix des produits qui y sont vendus.

III.1.1. Sur la substituabilité entre les services de diffusion hertzienne terrestre de la télévision et de radio

L'ARCEP ne reviendra pas ici sur la non-substituabilité entre services de diffusion hertzienne terrestre de la télévision et de la radio, qu'elle a démontrée à l'occasion des diverses analyses du marché de gros des services de diffusion hertzienne terrestre de la télévision, toutes validées par la Commission européenne.

III.1.2 Sur la substituabilité entre les services de diffusion hertzienne terrestre de la radio et les services de diffusion de la radio *via* d'autres réseaux

Les services de radio diffusés en FM sont souvent aujourd'hui diffusés simultanément sur d'autres réseaux (notamment par internet). Toutefois, la consommation des services de radio se concentre aujourd'hui sur la réception FM. En effet, selon Médiamétrie, l'audience cumulée de la radio *via* les nouveaux supports (ordinateurs, téléphones, baladeurs multimédia et postes TV) est limitée à 11,4 % au 15 octobre 2013. Dans ce contexte, la FM apparaît comme une plate-forme de diffusion incontournable pour les éditeurs de services de radio. En effet, il n'apparaît pas établi qu'en cas d'augmentation des tarifs de diffusion hertzienne terrestre, les éditeurs de services de radio aujourd'hui diffusés en FM puissent abandonner ce mode de diffusion et se tourner exclusivement vers les autres réseaux de diffusion, compte tenu du très fort taux d'équipement des foyers en récepteurs FM.

³ Point 51 des lignes directrices 2002/C 165/03 de la Commission des communautés européennes du 11 juillet 2002.

⁴ Point 49 de ces lignes directrices

⁵ Point 50 de ces lignes directrices.

Du point de vue de l'offre, il n'apparaît pas qu'en cas d'augmentation faible mais durable des tarifs de diffusion hertzienne terrestre de la radio en mode FM, des opérateurs assurant la diffusion de services de radio sur d'autres réseaux (satellite, câble, etc...) puissent décider, dans un délai raisonnable, de se positionner sur le marché de la fourniture de services de diffusion hertzienne terrestre.

Les services de diffusion hertzienne terrestre de la radio et les services de diffusion de la radio *via* d'autres réseaux apparaissent donc, à ce stade, complémentaires plutôt que substituables.

Les contributeurs sont invités à faire part de leurs remarques éventuelles sur le degré de substituabilité entre les services de diffusion hertzienne terrestre de la radio et les services de diffusion de la radio *via* d'autres réseaux.

III.1.3 Sur la substituabilité entre les services de diffusion hertzienne terrestre de la radio en mode FM et les services de diffusion de la RNT

La RNT sera prochainement lancée le 20 juin 2014 à Paris, Marseille et Nice.

Il apparaît raisonnable de supposer que le parc de récepteurs de RNT reste, à moyen terme, très inférieur au parc de récepteurs FM. Du point de vue des éditeurs de services de radio, la diffusion numérique terrestre ne sera donc pas substituable dans les prochaines années à la diffusion FM.

Du point de vue de l'offre de services de diffusion, il apparaît raisonnable de retenir qu'un diffuseur FM peut se positionner sur le segment de la diffusion de la RNT. En effet, les prestations correspondantes reposent sur des infrastructures similaires (site, pylône, système antenne, etc.).

De manière générale, l'ARCEP souhaite spécifiquement recueillir l'opinion du secteur sur la substituabilité des services de diffusion de la radio FM et de la RNT.

Par ailleurs, les contributeurs sont invités à préciser les éventuelles différences techniques entre les deux modes de diffusion, s'agissant par exemple du prix ou de la complexité des équipements.

III.2 Délimitation géographique

D'après les lignes directrices de la Commission européennes précitées, « *le marché géographique pertinent peut être défini comme le territoire sur lequel les entreprises concernées sont engagées dans la fourniture ou la demande des produits ou services pertinents, où elles sont exposées à des conditions de concurrence similaires ou suffisamment homogènes et qui se distingue des territoires voisins sur lesquels les conditions de concurrence sont sensiblement différentes. La définition du marché géographique n'implique pas que les conditions de concurrence (...) soient parfaitement homogènes. Il suffit qu'elles soient similaires ou suffisamment homogènes (...)* ».⁶

⁶ Point 56

Par ailleurs, le groupe des régulateurs européens (aujourd'hui Organe des régulateurs européens des communications électroniques) souligne dans son rapport intitulé « *Common position on geographic aspects of market analysis* » publié en octobre 2008 que, dans la perspective d'une régulation *ex ante*, « *areas should be aggregated such that competitive conditions within a market are sufficiently homogeneous while competitive conditions differ between markets* ».

Outre la métropole, il existe des émetteurs FM dans chaque département et région d'outre-mer, dans les collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon. L'ARCEP n'est par ailleurs pas compétente dans les collectivités d'outre-mer de la zone Pacifique (Nouvelle Calédonie, Wallis et Futuna, Polynésie française).

L'ARCEP estime à ce stade que le marché de gros de la diffusion hertzienne terrestre de la radio a un fonctionnement homogène sur l'ensemble du territoire métropolitain, des départements et régions d'outre-mer et des collectivités d'outre-mer de Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon.

Les contributeurs sont invités à faire connaître leur analyse de la délimitation géographique du marché, en précisant le cas échéant la méthode qu'ils retiennent pour définir des marchés géographiques distincts.

IV. ANALYSE DE PERTINENCE DU MARCHÉ

IV.1 La compétence de l'Autorité à mener une analyse du marché de la diffusion hertzienne terrestre des services de radio

L'ARCEP est compétente pour procéder à une analyse du marché de gros des services de diffusion de la radio. Conformément aux articles L. 37-1 et suivants du CPCE, l'Autorité détermine, au regard notamment des obstacles au développement d'une concurrence effective, les marchés du secteur des communications électroniques pertinents en vue d'une régulation *ex ante*. Elle désigne le ou les opérateurs réputés exercer une influence significative sur le marché pertinent et fixe, en les motivant, les obligations imposées à ce ou ces opérateurs, pour trois ans.

Le retrait, en 2007, du « marché 18 » de la liste des marchés pertinents de la Commission européenne ne constitue pas un obstacle à sa régulation. En effet, lorsqu'un marché ne figure pas sur la liste des marchés pertinents de la recommandation, les autorités réglementaires nationales ne sont pas tenues de les analyser. Toutefois, elles peuvent être amenées à mettre en œuvre une régulation *ex ante* sur un tel marché, si elles démontrent que le « test des trois critères » décrit ci-après est satisfait. C'est sur cette base que l'ARCEP a procédé aux deux dernières analyses du marché de gros des services de diffusion de la TNT.

IV.2 L'application du « test des trois critères » au marché considéré

Dans l'analyse qui suit, seront examinés, sur le marché considéré, les trois critères suivants, définis par la Commission européenne dans sa recommandation « marchés pertinents » :

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

IV.2.1 Critère n°1 : l'existence de barrières élevées et non transitoires à l'entrée

Ainsi que le relève l'ARCEP dans sa décision n° 2012-1137 précitée, la diffusion de la grande majorité des radios FM, celle des radios locales, ne nécessite pas de recours à des points hauts naturels ou artificiels. L'ARCEP indiquait, pour ces radios : « *il apparaît que les sites de diffusion FM peuvent être installés beaucoup plus près des zones à desservir que les sites de diffusion de télévision et ne nécessitent pas le recours à des points hauts naturels ou artificiels (pylônes élevés par exemple). Le nombre de sites utilisés pour la diffusion de la FM, notamment dans les zones urbaines, est ainsi très supérieur au nombre de sites utilisés pour la TNT et, dans la majorité des cas, il est possible, pour la diffusion de la FM, de s'affranchir de l'utilisation des sites hauts existants pour la TNT.* »

Comme l'ARCEP le relevait dans la même décision⁷, la situation peut s'avérer plus délicate pour Radio France et pour les radios privées à vocation nationale. En effet, les obligations de couverture FM qui incombent à Radio France, les objectifs commerciaux de couverture maximale de la population poursuivis par les radios nationales privées, ainsi que la forte utilisation de la bande FM, peuvent conduire ces radios à recourir à certains sites de TDF non répliqués à ce jour et qui peuvent s'avérer incontournables, comme ce fut le cas à Annecy avec le site de la Grande Jeanne.

A plusieurs reprises, TDF a refusé l'accès de ses sites de diffusion de la radio à Towercast. TDF a toutefois accordé à Towercast l'accès à une cinquantaine de sites sur une base volontaire (à l'exception du site d'Annecy, objet du différend réglé par l'ARCEP et mentionné précédemment), et pour la seule diffusion de stations de Radio France.

Ainsi, compte tenu des difficultés de réplique des sites de TDF pour diffuser certains éditeurs et sans régulation de l'accès, les diffuseurs alternatifs ne sont pas assurés de pouvoir répondre aux appels d'offres des éditeurs les plus importants.

L'ARCEP souhaite recueillir l'opinion des contributeurs sur la réalisation, ou non, du premier critère de pertinence du marché de gros des services de diffusion de la radio.

IV.2.2 Critère n° 2 : l'absence de perspective d'évolution vers une situation de concurrence effective

a) Impact concurrentiel des autres plateformes de diffusion de la radio

La radio hertzienne terrestre représente, à ce stade, près de 90 % de l'audience radiophonique.

Il n'apparaît pas que cette prédominance puisse être remise en cause à horizon de la présente analyse. En effet, avec 150 millions de récepteurs, la FM est très implantée en France. Il n'apparaît pas qu'à horizon trois ans, l'intérêt pour la FM puisse faiblir au point que les Français mettent au rebut un part importante de ces récepteurs et que la plate-forme de diffusion hertzienne terrestre perde sa prépondérance.

⁷ L'ARCEP avait indiqué : « [l'ensemble des groupes nationaux] présente des caractéristiques très différentes, et se distingue notamment par sa vocation (voire des obligations) de couverture nationale. Pour ces groupes, les besoins de diffusion (points hauts, etc.) se rapprochent nettement plus de celles de la diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels. L'Autorité de la concurrence décrit ainsi les enjeux de ce second segment de marché : « (...) les radios nationales privées ont un objectif commercial de couverture maximale de la population et Radio France supporte, quant à elle, des obligations de couverture de l'ensemble du territoire figurant dans son cahier des charges, en particulier au regard de ses missions d'alerte de la population et de communications gouvernementales. Or, ces objectifs (...) rendent nécessaire le recours à des points hauts de diffusion naturels ou artificiels, dont une grande partie sont historiquement les principales infrastructures de diffusion de TDF également utilisées pour la TNT. Ainsi, au stade de l'accès aux infrastructures (...), les marchés de la diffusion de la FM pour les radios du second ensemble et de diffusion de la TNT ont un fonctionnement relativement similaire ». L'Autorité de la concurrence fait également état de « difficultés comparables à celles rencontrées sur la TNT s'agissant de la répliquabilité d'un certain nombre de sites de diffusion principaux » pour les acteurs de ce marché, et mentionne une difficulté supplémentaire tenant à la « saturation de la ressource spectrale dans la bande FM », qui limiterait fortement « les possibilités de changement de sites de diffusion ». »

b) Etat de la concurrence sur le marché de la diffusion de la radio

La part de marché des diffuseurs alternatifs pour les fréquences des radios de catégorie E et pour Radio France, communiquée par Towercast et indiquée ci-avant, semble être restreinte, à la différence de celles correspondant aux radios de plus petite taille. Le plan FM+ étant achevé, le nombre de fréquences FM est relativement figé. Ainsi, le développement des diffuseurs alternatifs reposera non pas sur une croissance du marché, mais uniquement sur les mises en concurrence des contrats à renouveler pour les fréquences existantes.

Par ailleurs, les contraintes de réplification des sites de TDF identifiées pour certains sites des radios de catégorie E et pour Radio France semblent devoir perdurer. En effet, la planification de la bande FM ne paraît pas devoir être allégée à horizon trois ans, maintenant ainsi le caractère incontournable de certains sites historiques de diffusion.

L'ARCEP souhaite recueillir l'opinion des contributeurs sur la réalisation, ou non, du deuxième critère de pertinence du marché de gros des services de diffusion de la radio.

IV.2.3 Critère n° 3 : l'insuffisance du droit de la concurrence pour remédier, seul, aux défaillances du marché

Sans obligation de faire droit aux demandes raisonnables d'accès, il apparaît que TDF pourrait, comme pour le site de la Grande Jeanne à Annecy, opposer des refus aux demandes d'accès de ses concurrents à des sites qui pourraient être qualifiés d'incontournables ou de non répliquables. Cela pourrait s'avérer particulièrement préjudiciable au développement de la concurrence sur le marché, à l'heure où une part importante des contrats de diffusion va être remise en concurrence.

Certes, en cas de refus étendu à tout ou partie des sites, les diffuseurs alternatifs pourraient notamment se tourner *a posteriori* vers l'Autorité de la concurrence. Cependant, les délais d'instruction risquent de ne pas être compatibles avec le déroulement des appels d'offres des éditeurs de radio.

Ces contentieux feraient en outre peser une charge financière non négligeable sur l'ensemble des acteurs concernés.

L'ARCEP souhaite recueillir l'opinion des contributeurs sur la réalisation, ou non, du troisième critère de pertinence du marché de gros des services de diffusion de la radio.