



EUROPEAN COMMISSION

Bruxelles, 24.2.2006

**SG-Greffe (2006) D/200850**

Monsieur Paul Champsaur  
Président de l'Autorité de Régulation  
des Communications Electroniques et  
des Postes

7, square Max Hymans  
75730 Paris cedex 15  
France

Fax: +33 1 40 47 72 02

Cher Monsieur le Président,

**OBJET: Cas FR/2006/0335: Marchés de gros des services de diffusion audiovisuelle.**

**Observations conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la directive 2002/21/EC<sup>1</sup>**

## **I. PROCEDURE**

Le 27 janvier 2006, la Commission a enregistré une notification de l'*Autorité de Régulation des Communications Electroniques et des Postes* (« ARCEP ») concernant le marché de gros des services de diffusion audiovisuelle aux utilisateurs finaux en France. Une consultation nationale<sup>2</sup> se déroule simultanément à la consultation communautaire visée à l'article 7 de la directive « cadre » et son échéance est fixée au 27 février 2007. L'ARCEP a déjà effectué une première consultation publique du 1 juillet 2005 au 9 septembre 2005.

Le 6 février, la Commission a adressé une demande formelle d'information à ARCEP qui y a répondu le 9 février 2006.

Conformément à l'article 7, paragraphe 3, de la directive « cadre », les autorités réglementaires nationales (« ARN ») et la Commission peuvent adresser à l'ARN concernée des observations sur les projets de mesures notifiés.

---

<sup>1</sup> Directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre »), JO L 108 du 24.4.2002, p. 33.

<sup>2</sup> Conformément à l'article 6 de la directive « cadre ».

## II. DESCRIPTION DU PROJET DE MESURES

### II.1. Définition du marché

L'ARCEP considère que le marché de gros des services de diffusion audiovisuelle comprend deux marchés distincts : i) un marché de gros comprenant les services de diffusion offerts aux éditeurs ou aux opérateurs de multiplexe<sup>3</sup>, et ii) un marché de gros comprenant les services de diffusion radio et TV proposées par un diffuseur à un autre diffuseur (en général où le diffuseur historique donne un diffuseur nouvel entrant l'accès à son infrastructure existante)<sup>4</sup>.

Selon l'ARCEP, le marché de gros comprenant les services de diffusion offerts aux éditeurs ou aux opérateurs de multiplexe est soumis aux dispositions de la législation sur l'audiovisuelle et les communications électroniques<sup>5</sup> étant appliquée par *le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel* ("CSA"). Par conséquent, l'ARCEP se considère incompétente pour analyser ce marché de gros et d'y imposer d'éventuelles obligations *ex ante*. Dans sa réponse à la demande formelle d'information, l'ARCEP indique qu'en raison d'un manque de substituabilité de la demande et de l'offre, ce marché de gros est un marché distinct qui présente en outre les caractéristiques nécessaires lui permettant d'évoluer vers une situation de concurrence effective. L'ARCEP indique également que le droit de la concurrence seul suffit à remédier d'éventuelles défaillances constatées sur le marché. En ce qui concerne la transmission par câble, ADSL et satellite, l'ARCEP se réfère aux obligations « must-carry », « must-offer » et « must-deliver ».

En ce qui concerne le marché de gros pour les services de diffusion radio et TV offerts à d'autres fournisseurs de services de diffusion, pour lequel elle se considère compétente, l'ARCEP fait les constats suivants :

- La diffusion à destination des terminaux mobiles (tels que les téléphones mobiles) est exclue de l'analyse puisque cette forme d'accès restera marginale dans la période de référence et puisque les offres disponibles ne sont pas comparables aux services de radiodiffusion traditionnels.<sup>6</sup>
- Sur la base d'un manque de substitution du côté de la demande et de l'offre, la radio et la télévision constituent des marchés distincts. L'ARCEP fait notamment référence à l'équipement de transmission différent qui est utilisé pour les deux types de radiodiffusion et au fait 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). L'entrée d'un opérateur de

---

<sup>3</sup> ARCEP fait référence à ce marché comme 'marché de gros en aval'.

<sup>4</sup> ARCEP fait référence à ce marché comme 'marché de gros en amont'.

<sup>5</sup> Article L 32 6°, L 32 8° et L 32 9° CPCE

<sup>6</sup> ARCEP souligne que les offres actuelles sont des "offres de type point à point" et non des "offres de type point-à-multipoint" et que les services offerts sur ces terminaux consistent à télécharger de courtes séquences.

diffusion hertzienne terrestre de programmes radiophoniques sur le marché de gros de diffusion de programmes télévisuels exigerait des investissements considérables (estimés à plusieurs centaines de millions d'euros).

- En ce qui concerne la radio, l'ARCEP exclut les services de diffusion de programmes radiophonique par câble, l'ADSL et satellite de son analyse des marchés puisque la diffusion radiophonique sur ces plates-formes<sup>7</sup> est marginale. La radio numérique est exclue de l'analyse sur la base de sa présence naissante sur le marché (elle se trouve dans une étape expérimentale). L'ARCEP distingue entre la diffusion de services de radio en mode AM et FM. En ce qui concerne les trois critères<sup>8</sup> énumérés dans la recommandation, l'ARCEP considère que le marché de diffusion de services de radio en mode AM est caractérisé par une absence de perspective concurrentielle. Ceci ne résulte pas des risques de pratiques anticoncurrentielles mais des spécificités du marché<sup>9</sup> et du manque d'appétence des opérateurs alternatifs. Selon l'ARCEP, le réseau nécessaire pour fournir les services de diffusion de programmes radiophoniques en mode FM est en général facile à répliquer. Il n'est justifié ni proportionné d'analyser la possibilité de répliquer site par site. L'ARCEP a défini le marché comme étant national. L'ARCEP considère que le droit de la concurrence, seul, est en mesure de remédier aux défaillances éventuelles sur les deux marchés.
- En ce qui concerne la télévision, l'ARCEP indique un faible degré de substituabilité du côté de la demande et de l'offre et une complémentarité du côté de la demande pour distinguer la transmission terrestre de l'ADSL, du câble et des plates-formes satellites sur le marché amont. En outre, l'ARCEP estime la substitution du côté de la demande et de l'offre entre le câble et l'ADSL d'une part et entre le câble et la transmission par satellite d'autre part comme étant limitée. Enfin, se référant à la neutralité technologique, aucune distinction n'est faite entre les services analogiques et numériques de transmission de télévision. Sur la base des trois critères, l'ARCEP constate que pour les services de diffusion de télévision par câble, l'imposition d'accès aux tiers est considérée disproportionnée<sup>10</sup> et le droit de la concurrence est suffisant pour résoudre des problèmes potentiels. En ce qui concerne les services de diffusion de télévision par ADSL, une régulation ex ante existe déjà sous forme de accès dégroupé aux boucles locales. Il ne paraît donc pas nécessaire d'envisager une régulation ex ante en France au

---

<sup>7</sup> Seulement 3% des ménages écoutent régulièrement la radio sur le câble, l'ADSL et le satellite.

<sup>8</sup> Considérant 9 de la recommandation 2003/311/CE de la Commission du 11 février 2003 sur les marchés du produit en cause et du service dans le secteur électronique des communications susceptible *au règlement* ex-ante conformément à la directive « cadre » 2002/21/CE (la "recommandation").

<sup>9</sup> Le Conseil de la concurrence est d'accord avec la conclusion de ARCEP que ce marché ne devrait pas être soumis à une régulation et fait référence à sa décision 03-MC-03 du 1er décembre 2003, où il est notamment énoncé que les auditeurs ont dans une large mesure perdu leur habitude d'écouter en mode AM (particulièrement en ce qui concerne les vagues moyennes), puisque presque toutes les chaînes sont aujourd'hui (aussi) diffusés en mode FM.

<sup>10</sup> La création d'une offre de gros pour l'accès au réseau par câble pour la diffusion aux autres diffuseurs reviendrait, selon ARCEP, à dégroupier les réseaux câblés afin de permettre l'accès à des tiers à l'infrastructure que constitue le réseau câblé. Une telle opération n'a été entreprise dans aucun pays européen, même dans ceux où le câble est largement plus développé qu'en France et où il constitue le principal moyen d'accès à la télévision. En outre, ARCEP constate que cette opération engendrerait des investissements très importants qui seraient disproportionnés au regard des perspectives d'enrichissement de l'offre qui pourrait en découler.

niveau de la diffusion. Enfin, l'ARCEP exclut de son analyse les services de transmission fournis par satellite indiquant le caractère transnational potentiel de ce marché en attendant une éventuelle décision de la Commission.

- Il s'ensuit que, selon l'ARCEP, seul le marché de gros de services de diffusion hertzienne terrestre de télévision, y compris à la fois les services de diffusion analogique et numérique satisfait le test des trois critères selon lequel un marché est susceptible d'être soumis à une régulation ex ante. Cette conclusion est fondée *inter alia* sur le fait que la complexité et la vitesse du déploiement de la télévision terrestre numérique rendent la reproduction du réseau de opérateur historique TDF pour la transmission de télévision plus difficile pour les opérateurs alternatifs. Dans une certaine mesure, ces barrières à l'entrée proviennent, selon l'ARCEP, de barrières administratives relativement longues à surmonter (il faut environ 2 ans pour obtenir toutes les autorisations nécessaires à l'établissement du nouveau site, suivi par le délai de construction du pylône). Selon l'ARCEP, les opérateurs alternatifs pourraient pendant la première phase, devoir utiliser les offres de gros de TDF avant de construire leurs propres sites (échelle d'investissement).
- En termes géographiques, l'ARCEP considère que le marché de gros des services de diffusion hertzienne terrestre de programmes de télévision inclut la France métropolitaine et les départements français d'outre-mer (Martinique, Guadeloupe, Guyane française, La Réunion, Saint-Pierre-et-Miquelon et Mayotte).<sup>11</sup>

En conclusion, la définition du marché de l'ARCEP étant plus étroite, elle diffère du marché 18 dans la recommandation.

## **II.2. Désignation d'un opérateur exerçant une puissance significative sur le marché**

Les critères considérés par l'ARCEP dans ses analyses des marchés sont : i) les parts de marché, ii) les barrières à l'entrée (contrôle de l'infrastructure) et la concurrence potentielle, iii) l'intégration verticale et les économies d'échelle et de gamme, ainsi que iv) le contre-pouvoir des acheteurs.

Le fournisseur historique de services de diffusion hertzienne terrestre de programmes de télévision, TDF, est considéré comme exerçant une influence significative sur le marché de gros pour les services de diffusion hertzienne terrestre de programmes de télévision. TDF contrôle 100% des sites de diffusion de télévision terrestre analogique et 94% des sites de diffusion de télévision numérique terrestre (le reste étant détenu par Towercast). TDF a gagné [...] % des appels d'offres publiés par les opérateurs multiplex pour la diffusion de télévision terrestre numérique et détient une part de marché de [...] % sur ce segment. La part de marché globale de TDF sur le marché comme définie par ARCEP est entre 95% et 98%.

Les concurrents de TDF sur le segment numérique sont Antalis-TV, Towercast et Emettel, chacun d'entre eux étant considérablement plus petit que TDF et n'étant pas intégrés verticalement. TDF est en revanche intégré tout au long de la chaîne de valeur, ce qui lui

---

<sup>11</sup> Saint-Pierre-et-Miquelon, ainsi que Mayotte sont, en droit européen des "pays et des territoires d'outre-mer" auxquels seuls les dispositions de la quatrième partie du traité CE sont applicables (à savoir le régime d'"association").

confère des économies d'échelle et de gamme considérables. Étant donné le niveau de dépendance des clients de TDF, leur pouvoir d'achat compensateur est limité.

Pour les raisons ci-dessus, l'ARCEP conclut que TDF devrait être désigné comme étant un opérateur exerçant une puissance significative sur le marché des services de diffusion hertzienne terrestre à destination d'autres fournisseurs de services de diffusion hertzienne terrestre, à la fois analogues et numériques.

### II.3. Obligations réglementaires

L'ARCEP propose d'imposer à TDF sur le marché de gros pour les services de diffusion hertzienne terrestre les obligations suivantes :

- une obligation de séparation comptable et une obligation relative à comptabilisation des coûts à la fois sur les services diffusion analogue et numérique;

D'autres remèdes sont imposés au segment de diffusion numérique seulement. Ceux-ci comportent :

- des obligations relatives à l'accès au réseau et à son utilisation;
- une obligations de non-discrimination ;
- une obligation de transparence ;
- une obligation de contrôle tarifaire (obligation de ne pas pratiquer des prix excessifs ou d'éviction) ;<sup>12</sup>
- une obligation de formaliser et de transmettre à l'ARCEP les tarifs et les conditions des transactions internes entre les activités de gros et de détail.

## III. OBSERVATIONS

La Commission a examiné la notification et les informations additionnelles qui lui ont été adressées et formule les observations suivantes <sup>13</sup>:

- (1) **Le marché comprenant les services de diffusion offerts aux éditeurs ou aux opérateurs de multiplexe n'a pas été soumis a une analyse de marché:** le marché 18 de la recommandation correspond au marché de gros des services de radiodiffusion, destinés à livrer un contenu radiodiffusé aux utilisateurs finaux. Ce

---

<sup>12</sup> ARCEP considère que les tarifs de TDF devraient permettre aux opérateurs alternatifs l'utilisant de répliquer les offres de TDF et de maintenir une incitation pour les opérateurs alternatifs à investir pour mettre en place des sites alternatifs lorsque cela est économiquement viable. Par ailleurs, les tarifs devraient permettre à TDF une juste rémunération du capital investi et de poursuivre la politique de modernisation de ses infrastructures.

<sup>13</sup> Conformément à l'article 7 paragraphe 3, de la directive « cadre ».

marché inclut les relations commerciales où les fournisseurs des services de diffusion offrent la diffusion de programmes aux éditeurs (chaînes individuelles, opérateurs multiplex ou autres fournisseurs de programmes). L'ARCEP exclut ces relations commerciales de son analyse du marché principalement du fait qu'elle affirme ne pas être compétente pour effectuer cette analyse en vertu de la loi française.

Conformément à l'article 16-1 de la Directive « cadre », les ARN effectueront une analyse des marchés identifiés dans la recommandation. Conformément à l'article 3 paragraphe 1 de la Directive « cadre », les États membres veilleront à ce que chacune des tâches assignées aux ARN dans la Directive « cadre » soit accompli par un organisme compétent.

Ainsi, la Commission note que le marché ou les marchés comprenant les services de diffusion de programmes radio et télévision offerts aux éditeurs restent toujours à être analysé(s) par une autorité compétente et que les résultats de cette analyse doivent être notifiés à la Commission, conformément aux dispositions de l'article 3 (1), 7 (3) et 16 paragraphe 1 de la Directive « cadre ».

En évaluant le niveau de la concurrence sur le(s) marché(s) comprenant les services de diffusion de programmes radio et télévision offerts aux éditeurs, l'autorité compétente devrait prendre en considération les effets de i) must carry, must offer ou must deliver imposés en vertu du droit national et ii) les remèdes proposés dans le présent projet de mesure notifié par l'ARCEP et enregistré sous l'affaire FR/2006/0335.

- (2) **Les conditions concurrentielles dans le marché de gros comprenant les services de diffusion radio FM proposées par un diffuseur à un autre diffuseur :** ARCEP définit le marché de gros de la diffusion radio comme étant national et considère ce marché comme étant concurrentiel en raison de la répliquabilité facile des sites de TDF (où l'infrastructure telle que les pylônes avec les antennes est installée). L'ARCEP conclut que les barrières ne sont ni élevées ni provisoires et considère que le droit de la concurrence permettra de remédier aux éventuels problèmes concurrentiels qui pourraient être observés. L'ARCEP considère ainsi que la mise en place d'une régulation ex ante sur ce marché n'est nécessaire ni justifiée.

La Commission, néanmoins, fait référence aux inquiétudes soulevées par des parties tiers pendant la consultation nationale concernant un certain nombre de sites TDF potentiellement non-répliquables. La Commission invite l'ARCEP à surveiller de près, notamment dans le cadre du prochain appel d'offres organisé par Radio France pour la diffusion, l'évolution des conditions concurrentielles dans ce marché et plus particulièrement en ce qui concerne ces sites éventuellement non-répliquables.

Il est rappelé également à l'ARCEP que l'article 12 de la Directive « cadre » permet aux États Membres d'imposer aux opérateurs, même sans puissance significative, le partage des ressources ou de la propriété, lorsque des entreprises sont privées d'accès aux alternatives viables d'une certaine infrastructure pour des raisons de protection de l'environnement, de la santé publique, de la sécurité publique ou encore en raison d'objectifs d'aménagement du territoire.

Conformément à l'article 7, paragraphe 5, de la directive « cadre », l'ARCEP doit tenir le plus grand compte des commentaires d'autres ARN et de la Commission et peut adopter le projet de mesure final et, le cas échéant, le communiquera à la Commission.

La position de la Commission dans le cadre de cette notification particulière est sans préjudice de toute position qu'elle peut prendre vis-à-vis d'autres projets de mesures notifiés.

Conformément au point 12 de la recommandation 2003/561/CE<sup>14</sup> la Commission publiera ce document sur son site Internet. La Commission ne considère pas les informations contenues ci-dessus comme confidentielles. Si l'ARCEP considère que, conformément à la réglementation Communautaires et nationale en matière de secret d'affaires, ce document contient les informations confidentielles qu'elle souhaiterait voir supprimées avant toute publication, elle doit en informer la Commission <sup>15</sup> endéans trois jours ouvrables suivant réception de la présente. Dans cette hypothèse, l'ARCEP doit motiver sa demande.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée,

Pour la Commission,  
Neelie Kroes  
Membre de la Commission

---

<sup>14</sup> Recommandation de la Commission 2003/561/CE du 23 juillet 2003 concernant les notifications, délais et consultations prévus par l'article 7 de la directive 2002/21/CE, JO L 190 du 30.7.2003, p. 13.

<sup>15</sup> Votre requête doit être envoyée soit par courriel: [INFSO-COMP-ARTICLE7@cec.eu.int](mailto:INFSO-COMP-ARTICLE7@cec.eu.int) ou par fax : + 32.2.298.87.82.