



**ANALYSE DU BILAN ET DES PERSPECTIVES DE LA REGULATION  
DU MARCHE DE GROS DES SERVICES DE DIFFUSION  
AUDIOVISUELLE HERTZIENNE TERRESTRE**

**CONTRIBUTION DE TDF A LA CONSULTATION PUBLIQUE DE  
L'ARCEP**

**Mars 2012**

**Question n°1** : L'Autorité invite les contributeurs à compléter son analyse par des informations supplémentaires ou des points qu'elle n'aurait pas cités.

TDF tient avant tout à saluer la qualité du travail réalisé par l'ARCEP et à remercier l'Autorité de lui offrir l'occasion d'apporter des éléments d'appréciation relatifs au « Bilan » présenté dans le document de consultation.

TDF apporte ainsi l'ensemble des précisions qu'elle juge utile pour compléter l'analyse de l'ARCEP sur le bilan chiffré du cycle de régulation 2009-2012 et le bilan qualitatif de ce même cycle. Si l'analyse de TDF est proche, quoique légèrement différente, de celle l'ARCEP sur le bilan quantitatif, elle s'avère plus éloignée sur le bilan qualitatif. A titre liminaire, TDF souhaite également souligner que le bilan quantitatif n'évoque pas les conséquences économiques du passage au « tout numérique » sur le marché de la diffusion hertzienne terrestre, ce qui introduit un biais dans l'analyse.

**I. La non prise en compte de la nouvelle donne économique résultant du passage de la diffusion en mode analogique à la diffusion en mode numérique introduit un biais dans l'analyse du bilan et des perspectives du marché de la diffusion audiovisuelle hertzienne terrestre**

Le passage au « tout numérique » constitue une avancée technologique de premier ordre. Cette révolution se traduit notamment, du point de vue de l'utilisateur final - le téléspectateur -, par l'augmentation du nombre de chaînes disponibles ou par l'amélioration de la qualité d'image et de son des programmes accessibles. Du point de vue des éditeurs et des opérateurs de diffusion, cette évolution a eu des conséquences financières majeures. En effet, le coût de diffusion d'une chaîne en mode numérique est de six à dix fois inférieur au coût de diffusion d'une chaîne en mode analogique. Il doit être rappelé qu'en 2008, l'activité analogique représentait *[secret des affaires]*% des revenus de TDF en France. Le groupe TDF a ainsi connu, au cours de la période 2009-2012, une baisse soutenue et brutale de son chiffre d'affaires. Le graphique ci-dessous présente cette évolution. *[secret des affaires]*

Cette baisse rapide du chiffre d'affaires a des conséquences financières particulièrement éloquentes *[secret des affaires]*.

Au cours de la période 2009-2012, le marché de la diffusion hertzienne terrestre a connu une forte contraction en valeur du fait du passage de la diffusion en mode analogique à la diffusion en mode numérique, entraînant des conséquences majeures sur la santé économique des entreprises du secteur et sur leur capacité d'innovation. Cette situation n'est pas prise en compte par l'ARCEP dans son

analyse du bilan et des perspectives du marché, ce qui introduit un biais, aussi bien au regard de la compréhension de la structure et de la dynamique du marché qu'au regard du caractère proportionné des pistes de régulation envisagées à la fin du document de consultation.

**II. Le bilan quantitatif du marché de la diffusion hertzienne numérique terrestre réalisé par l'ARCEP démontre si besoin, l'existence d'une concurrence effective et durable en services et en infrastructures. En outre, la méthodologie employée par l'Autorité pour quantifier la concurrence en infrastructures minimise la réalité de la pression concurrentielle.**

TDF souhaite apporter des informations complémentaires à l'analyse de l'ARCEP afin de confirmer la réalité du renforcement de la concurrence par les services comme par les infrastructures au cours du cycle II.

Comme le présente l'ARCEP, 25,6% des points de service sont, à la fin du troisième trimestre, diffusés par les opérateurs dits alternatifs. En un peu plus de deux ans, la part de marché des opérateurs alternatifs a donc crû de 5 points, passant de 20,6% à 25,6%. Cette information, qui souligne l'intensité de la pression concurrentielle existante sur le marché de la diffusion hertzienne terrestre, doit également être analysée au regard de la volumétrie concernée. En effet, les opérateurs alternatifs ont, au cours du cycle II, remporté 1832 points de service sur les 6774 points services mis en jeu. La part de marché des opérateurs alternatifs au cours du présent cycle s'élève ainsi à plus de 27% et démontre, si besoin, leur capacité à capter une part importante de la demande. En outre, leur part de marché dans le cadre spécifique des remises en concurrence de points de service réalisées depuis novembre 2010 jusqu'à ce jour s'élève, selon nos estimations, à plus de 40%.

Prenant en compte qu'aucun des opérateurs alternatifs présents sur le marché de diffusion hertzienne numérique terrestre (TowerCast, Itas Tim et Onecast) n'était présent sur le marché de la diffusion audiovisuelle hertzienne analogique, cette information est particulièrement représentative de la rapide pénétration du marché par ces opérateurs. Il convient par ailleurs de souligner que tous les opérateurs de multiplex présents sur le territoire métropolitain font appel aux opérateurs alternatifs dans des proportions particulièrement importantes.

La concurrence en infrastructures s'est également significativement développée au cours du cycle II avec un doublement de la part de marché des opérateurs alternatifs, conséquence du déploiement de plus de 1000 points de service entre le début et la fin du cycle. Cette évolution est en partie portée par la stratégie de déploiement de parc mise en place par Itas Tim qui a construit 189 sites correspondant à près de 12% du réseau TNT en l'espace de deux ans et demi.

A ce niveau, TDF souhaite émettre une réserve sur la méthodologie employée par l'ARCEP pour mesurer l'évolution de la concurrence par les infrastructures. En effet, l'ARCEP quantifie le

développement d'une concurrence par les infrastructures au moyen des parts de marché de TDF et des opérateurs alternatifs en nombre de points de services hébergés par chaque opérateur, et non en nombre de sites disponibles de chaque opérateur pour héberger ces mêmes services.

A ce sujet, TDF rappelle que la concurrence par les infrastructures, cas spécifique de « concurrence pour le marché », est établie lorsqu'il existe au moins une deuxième infrastructure en état de fonctionnement permettant l'accès aux mêmes services que l'infrastructure initialement présente<sup>1</sup>.

Dans le contexte de la diffusion hertzienne, la qualification d'une concurrence effective par les infrastructures ne peut ainsi être réalisée qu'au moyen d'une mesure du nombre d'infrastructures disponibles pour la fourniture d'un même service, et pas au moyen d'une mesure du nombre de services offerts par chaque infrastructure.

TDF considère donc que les données fournies par l'ARCEP introduisent un biais dans le reflet de la réalité de la concurrence par les infrastructures pour le marché français de la diffusion hertzienne. Les graphiques présentés par l'ARCEP doivent ainsi être mis à jour. TDF rappelle à toute fin utile que 4 sites considérés comme « non répliquables » par l'ARCEP ont été répliqués au cours du dernier cycle de régulation. Il s'agit des sites de Nîmes-Costières, Dijon-Nuits Saint Georges, Toulouse-Bonhoure<sup>2</sup> et Perpignan-Neulos<sup>3</sup>

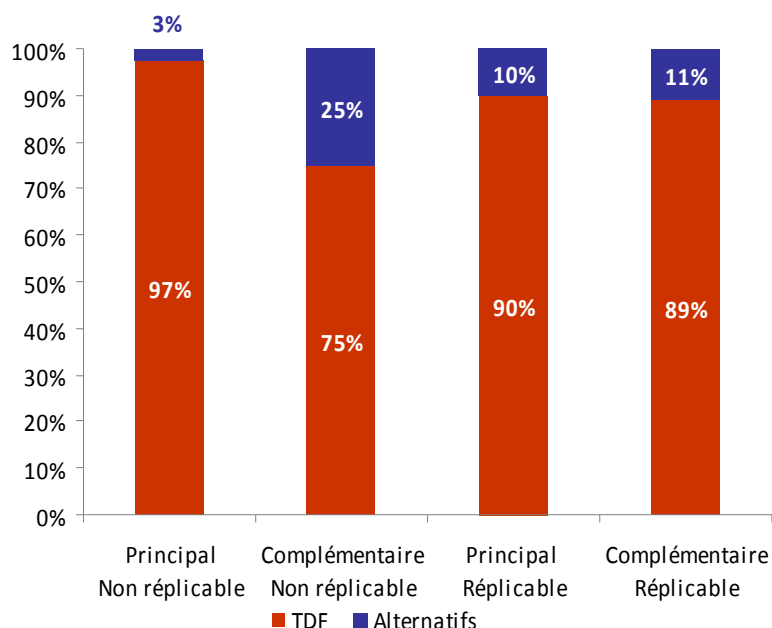
La réelle concurrence en infrastructures, c'est-à-dire les parts de marché de TDF et des opérateurs alternatifs en nombres de sites, est représentée dans la figure ci-dessous.

---

<sup>1</sup> Voir sur ce sujet : « Effets de quelques principes de législation et d'administration en Europe : de la concurrence pour le marché, comparé à la concurrence dans le marché » (Chadwick, 1859) ; « Why regulate utilities ? » (Demsetz, 1968) ; « La concurrence pour le marché » (Michel Mougeot et Florence Naegelen, 2005).

<sup>2</sup> Le site de Toulouse – Bonhoure initialement utilisé par TDF a été abandonné au profit d'un autre site situé à proximité, et doit donc être considéré comme répliquable, bien que non répliqué par un opérateur alternatif.

<sup>3</sup> Un site alternatif à celui de Perpignan-Neulos est en cours de construction [*secret des affaires*].



Il convient de souligner, à la lumière de ces données, que le pourcentage de sites répliqués par les opérateurs alternatifs, au sein des sites considérés comme « non répliquables », est passé de 0% à près de 4% en 3 ans, soit un rythme de progression très élevé au regard de la durée de vie de ce type d'infrastructures (40 ans environ), qui démontre le dynamisme de la concurrence par les infrastructures sur le marché de la diffusion hertzienne en France. TDF estime donc que la concurrence en services comme en infrastructures s'est considérablement accrue au cours du cycle 2009-2012.

Du point de vue de l'ARCEP, deux cas de figures peuvent finalement être envisagés concernant l'évolution de la concurrence au cours du deuxième cycle de régulation.

Soit la concurrence par les infrastructures n'a pas été assez dynamique au cours du dernier cycle de régulation, ce qui signifie que l'offre de TDF est trop efficiente pour la concurrence. L'Autorité devrait alors permettre une augmentation des prix d'accès à l'infrastructure, afin de favoriser le rythme de réplique.

Soit la concurrence par les infrastructures a été suffisamment dynamique au cours du dernier cycle de régulation. L'Autorité devrait alors envisager de laisser une liberté de prix sur le marché au regard de la régulation.

**III. Le bilan qualitatif réalisé par l'Autorité conclut à l'existence de contraintes limitant la capacité de développement des opérateurs alternatifs et à la nécessité d'ajuster l'accès aux offres de gros. TDF réfute l'existence de contraintes constituant des barrières à l'entrée et soutient que les offres de gros actuelles ont favorisé, du fait notamment de sa diligence, le développement particulièrement rapide de la concurrence en services.**

Le constat du bilan qualitatif de l'ARCEP est double. D'une part, l'Autorité considère que les opérateurs alternatifs font face à des difficultés importantes lors de la construction d'offres alternatives. D'autre part, il semble nécessaire à l'Autorité d'ajuster l'offre de gros pour répondre au mieux aux besoins des opérateurs alternatifs. TDF revient ici sur les principaux développements de l'ARCEP sur ces questions et apporte son analyse sur les différents sujets abordés.

**1. Les contraintes réelles des opérateurs alternatifs pour construire leurs offres sont bien inférieures à la description réalisée par l'Autorité dans le document de consultation et ne peuvent en aucune manière être considérées comme constitutives de barrières élevées et non transitoires à l'entrée.**

L'ARCEP estime que la pénétration du marché par les opérateurs alternatifs, bien que rapide, a été freinée par les difficultés rencontrées par ces opérateurs pour construire leurs offres. L'Autorité présente notamment quatre types de contraintes qui auraient limité le développement des opérateurs alternatifs (les contraintes économiques, les contraintes administratives, les contraintes techniques et la contrainte de « co-localisation »). TDF revient ici sur chacune des supposées contraintes pour démontrer leur caractère relatif ou inexact.

**a. La réplique économique des sites est possible.**

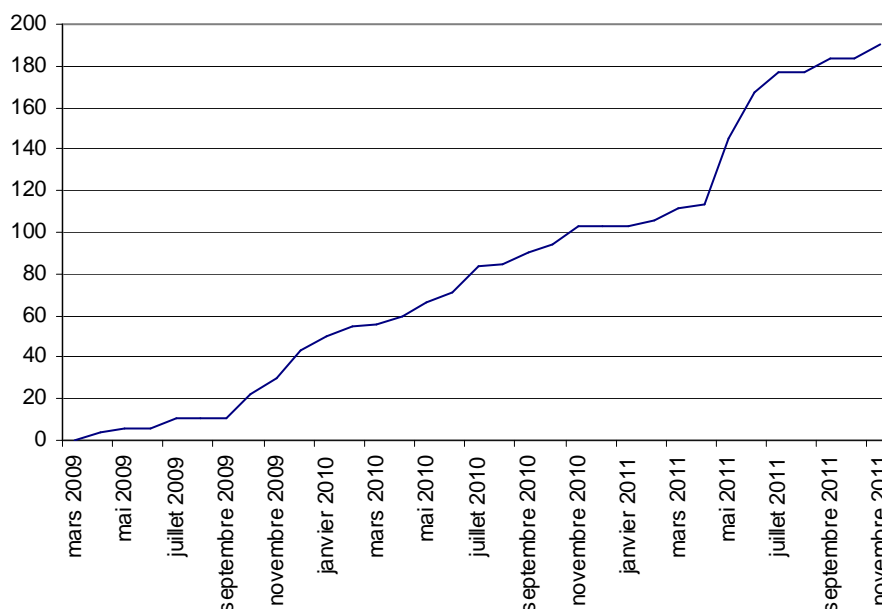
L'Autorité présente trois contraintes économiques majeures : la contrainte relative au niveau d'investissements nécessaires, la contrainte relative à la nécessité de mutualiser les sites et la contrainte relative aux exigences des multiplex. TDF développe ci-dessous que ces contraintes sont relatives et qu'elles ne constituent en rien des barrières à l'entrée élevées et non transitoires pour un nouvel opérateur.

**i. Le niveau élevé des investissements nécessaires à la réplication des sites ne limite pas le développement d'infrastructures alternatives.**

La construction de sites de diffusion nécessite sans conteste des investissements conséquents. Toutefois, ce niveau d'investissements ne peut en aucun cas être analysé comme une barrière élevée et non transitoire à l'entrée.

En effet, la réalité des déploiements au cours du cycle II démontre la capacité des opérateurs à déployer un parc de sites important dans des délais courts. Le cas d'Itas Tim est éloquent. Présente sur le marché depuis novembre 2008, cette société a construit en l'espace de deux ans et demi 189 sites (réplication de près de 12% des sites TNT de TDF) dont un site défini comme « non répliquable » par l'ARCEP. La courbe d'évolution du parc d'Itas est présentée ci-dessous.

**Déploiement du parc de sites d'Itas Tim  
Mars 2009 - Novembre 2011**



TowerCast (dont la structure technique, humaine et financière est significativement plus importante que celle d'Itas Tim) ou Onecast ont, au cours de la même période, déployé un nombre de nouveaux sites bien plus limité. **Il ressort de ce constat que la décision de construire des sites alternatifs à ceux de TDF relève plus de choix stratégiques d'entreprises que de réelles barrières économiques à l'entrée.**

**ii. La nécessité de mutualiser les infrastructures ne constitue pas un frein au développement d'infrastructures concurrentes**

L'objectif de mutualisation des infrastructures est un objectif affiché et poursuivi par l'ensemble des opérateurs de diffusion de la TNT. TDF tient, dans ce contexte, à confirmer l'analyse de l'ARCEP sur la mutualisation des infrastructures par les opérateurs alternatifs. TDF partage en effet le constat que lorsqu'un opérateur alternatif déploie sa propre infrastructure, il arrive régulièrement à s'assurer la présence de plusieurs multiplex. Selon les analyses internes de TDF, 80% des sites d'Itas Tim accueillent plusieurs opérateurs de multiplex. L'ARCEP soutient également dans le document de consultation que sur le périmètre des sites répliqués, l'opérateur alternatif diffuse l'ensemble des fréquences dans 35% des cas<sup>4</sup>. Plus généralement et quel que soit leur taux de mutualisation, les opérateurs alternatifs offrent des tarifs compétitifs<sup>5</sup>. **Rien ne permet donc d'affirmer que les opérateurs alternatifs souffrent aujourd'hui d'un déficit de mutualisation.**

**iii. L'exigence de certains multiplex ne semble pas empêcher les concurrents de répondre à leurs besoins.**

L'Autorité présente deux principales exigences des multiplex susceptibles d'accroître les contraintes économiques à la réplique de sites.

La première exigence concerne la demande de R1 (dont la chaîne France 3 est en charge d'une mission de service public) relative à la sécurisation des sites. L'Autorité soutient que cette demande spécifique engendrerait pour l'opérateur de diffusion alternatif des « surcoûts » que ne connaîtrait pas TDF. Il convient de noter que ces coûts ne sont pas estimés et qu'il est donc délicat de tirer des conclusions sur le niveau de contrainte qu'ils génèrent.

La seconde exigence est relative à la demande expresse de certains multiplex d'une « co-localisation », justifiée principalement par le risque de refus d'agrément du site par le CSA. Toutefois, le CSA a d'ores et déjà agréé plus de 300 sites dont une partie significative ne se situe pas dans une zone « co-localisée » au sens de la définition donnée par l'Autorité dans le document de consultation.

Il doit enfin être noté que tous les opérateurs de multiplex font appel aux opérateurs alternatifs dans des proportions non négligeables.

**Au regard de ces éléments, les exigences des opérateurs de multiplex, tels que décrits dans le document de consultation, ne semblent pas être de nature à freiner le développement des opérateurs alternatifs.**

---

<sup>4</sup> Document de consultation, p.39.

<sup>5</sup> Document de consultation, p.45



**Plus généralement, la réalité des déploiements démontre que la réplique économique des sites est possible.**

- b. Les contraintes administratives présentées par l'Autorité dans le document de consultation ne constituent pas des barrières à l'entrée. En outre, l'ARCEP doit être informée que certaines de ces prétendues contraintes sont en réalité inexistantes.**

Les contraintes administratives présentées par l'ARCEP sont de quatre ordres. Elles sont relatives à l'obtention des autorisations d'implantation d'infrastructures alternatives, à l'impact des servitudes radioélectriques, aux difficultés d'accès aux terrains voisins des sites de TDF et au calendrier de déploiement de la TNT. TDF soutient que les développements relatifs aux trois premières contraintes sont inexacts. La contrainte relative au calendrier de déploiement doit, quant à elle, être analysée au regard de la rapidité du développement des opérateurs de diffusion au cours du cycle II. En tout état de cause, elle ne constitue pas une barrière à l'entrée.

- i. La procédure d'obtention des autorisations d'implantation d'infrastructures alternatives obéit à un cadre juridique clair qui ne laisse aucune place à l'arbitraire. Les opérateurs alternatifs ne sauraient donc pas justifier l'absence de développement de leurs parcs de sites par la difficulté d'obtenir des permis de construire.**

L'autorisation administrative est un pré-requis à la construction d'un site alternatif (sauf site de très faible hauteur). Les opérateurs alternatifs semblent toutefois considérer que l'octroi des autorisations de construire relève en tout ou partie de l'arbitraire des Maires qui seraient libres de faire une juste application des règles d'urbanisme et d'imposer des contraintes ou des interdictions sans base légale. L'autorisation administrative obéit pourtant à un cadre juridique non équivoque.

La construction d'un site radioélectrique est en effet soumise au droit commun de l'urbanisme et nécessite le plus souvent le dépôt d'une déclaration préalable. Le dossier de déclaration est instruit par le Maire de la commune d'implantation du site. Ce dernier est le seul compétent pour instruire le dossier. On relèvera notamment que le Conseil Municipal ne dispose d'aucun pouvoir en la matière. Une construction peut être réalisée si elle respecte les règles de fond applicables à la zone sur laquelle elle doit être implantée (en général Plan Local d'Urbanisme-PLU ou Plan d'Occupation des Sols-POS). Contrairement à certaines idées reçues, la décision d'opposition à construire ne relève pas d'un motif de pure opportunité. Les oppositions ne peuvent être juridiquement fondées que sur une non-conformité du projet aux règles de constructibilité. En la matière le Maire a une compétence liée, de

sorte qu'il n'est juridiquement pas possible pour ce dernier de s'opposer de façon arbitraire aux projets qui lui sont présentés.

Le délai d'instruction de droit commun est d'un mois pour les déclarations préalables. Ce délai est strictement encadré et ne peut faire l'objet d'une prolongation que dans les cas limitativement définis par le Code de l'urbanisme. En dehors de ces hypothèses, toute demande de prolongation de délai de la part de l'administration est illégale. Faute d'avoir fait état de son opposition au projet dans le délai d'instruction, le silence gardé par l'autorité compétente vaut décision de non-opposition à la déclaration préalable. Une décision de non-opposition à déclaration préalable ne peut en aucun cas être retirée par l'administration.

S'il est exact que les projets de constructions de sites radioélectriques soulèvent parfois des oppositions, y compris de la part des élus locaux, il n'en reste pas moins que, comme il vient d'être exposé, le refus ou l'autorisation d'urbanisme ne relève pas d'une décision d'opportunité du Maire mais de l'application stricte des règles de constructibilité.

Dans ce cadre, le fait qu'il y ait sur la commune ou dans l'environnement du projet un site TDF préexistant ne constitue pas en soi un motif valable en droit pour que le maire s'oppose à la délivrance de l'autorisation de construire un site alternatif. De la même manière, on voit mal quelle serait la portée juridique d'une demande d'un Maire auprès d'un opérateur alternatif de se tourner vers le site de TDF.

S'agissant de la question environnementale, le juge administratif, compétent en matière de contentieux de l'urbanisme, a désormais fixé sa jurisprudence en matière sanitaire. Il annule toutes les oppositions à construire de sites radioélectriques prises sur le fondement du principe de précaution, et ce depuis plusieurs années. En outre, par trois arrêts récents<sup>6</sup> du 26 octobre 2011, le Conseil d'État a rappelé dans un attendu de principe que l'Etat français a confié les modalités d'implantation des stations radioélectriques sur l'ensemble du territoire uniquement au Ministre chargé des communications électroniques, à l'ARCEP et à l'ANFR. Si la règle de fond n'interdit pas la construction de sites radioélectriques, les Maires ne sauraient valablement s'opposer à ces constructions sur un motif sanitaire.

Enfin, les voies de recours devant les juridictions administratives contre les refus de construire sont simples, rapides et peu coûteuses. En effet, les recours en suspension et en annulation d'opposition à construire sont des procédures qui ne nécessitent pas l'intervention d'un avocat et le juge de l'urgence dispose d'un délai d'un mois après sa saisine pour rendre sa décision<sup>7</sup>.

---

<sup>6</sup> CE 27-10-2011 n°329904 Commune des Pennes-Mirabeau, n°326492 commune de St-Denis et n°341767, n°341768 Société Française de Radiotéléphone

<sup>7</sup> Code de l'urbanisme, article L.600-3.

**Aussi, sauf à ne pas faire une juste application des textes et des procédures en la matière, les règles d'urbanisme ne constituent pas une contrainte majeure pour les opérateurs alternatifs. L'obtention des autorisations de construire ne saurait ainsi être une barrière à l'entrée.**

**ii. Les servitudes radioélectriques qui font partie de l'ordre juridique existant à ce jour n'ont jamais limité, dans la réalité des déploiements, l'implantation de sites alternatifs.**

Tant que l'administration ne répond pas à la question de leur pertinence, TDF ne peut que prendre acte que les servitudes radioélectriques existent dans l'ordre juridique et constater que leur validité juridique est discutée en particulier par l'ARCEP qui a pris une position juridique très tranchée sur la question en affirmant qu'elles « *sont devenues illégales* »<sup>8</sup>.

L'ANFR mène pour sa part, au moins depuis 2008, une réflexion sur les servitudes radioélectriques et a institué à cet effet un groupe de travail. Force est de constater qu'aujourd'hui encore, aucune décision n'a été prise par l'administration.

Pour TDF, il appartient à l'Etat d'apprécier au regard des différents enjeux l'opportunité de définir le statut et les conditions de mise en œuvre des servitudes ou, à défaut, de décider de leur suppression

TDF souligne l'importance qu'il y a à ce qu'un cadre juridique clair des servitudes radioélectriques assure à tous les opérateurs économiques la visibilité et la sécurité juridique qu'ils sont en droit d'attendre pour l'exercice de leurs activités.

En l'état actuel, il appartient au seul Maire, dans le cadre de ses compétences d'urbanisme, d'instruire les autorisations de construire au regard de la règle de fond. Les servitudes radioélectriques figurent dans les documents graphiques des POS/PLU et leur liste est annexée à ces POS/PLU. L'application de ces règles ayant un effet sur la constructibilité des zones, le pouvoir de décision appartient aux seuls Maires.

Dans les faits, les Maires ne se sentent absolument pas obligés de tenir compte des servitudes. Il apparaît en réalité que les Maires ne s'opposent pratiquement jamais à des constructions dans les zones couvertes par une servitude radioélectrique.

Contrairement à certaines idées reçues, les servitudes ne sont pas de lourdes contraintes limitant l'implantation de sites alternatifs. Dans le cadre du déploiement des sites alternatifs de la TNT durant ses dernières années, TDF a constaté que les opérateurs alternatifs ont pu construire leurs sites malgré la présence de servitudes.

---

<sup>8</sup> Document de consultation, p.46.

Sur 320 sites alternatifs connus de TDF<sup>9</sup>, 73 (environ 23%) ont été édifiés à proximité de sites de TDF objet d'une servitude radioélectrique. Parmi ces 73 sites, TDF a identifié au moins 27 sites d'opérateurs alternatifs construits à l'intérieur même de la zone de protection des servitudes radioélectriques, en particulier dans la zone des servitudes « obstacles » (ou PT2).

Dans la réalité du déploiement de la TNT, il n'existe pas une seule situation qui viendrait étayer l'affirmation selon laquelle les servitudes radioélectriques ont limité l'implantation de sites alternatifs.

A la connaissance de TDF, la seule fois où un opérateur alternatif s'est vu opposer un refus par un Maire dans le cadre de l'instruction d'une autorisation de construire au motif d'une implantation dans une servitude radioélectrique PT2 (refus non contesté par l'opérateur), un autre opérateur alternatif a pu construire son site à quelques mètres dans une zone pourtant également couverte par une servitude radioélectrique PT1.

**En conclusion, les faits démontrent que les servitudes radioélectriques n'ont jamais constitué une réelle barrière à l'entrée. Il convient de noter que, dans l'hypothèse où les recommandations du groupe de travail institué par l'ANFR seraient suivies, l'abrogation des servitudes instituées autour des sites de TDF mettrait un terme à tout débat sur le sujet et à tout effet, plus supposé que réel, sur le déploiement de sites alternatifs. Par ailleurs, le fait pour l'Autorité de considérer que les servitudes sont illégales devrait l'amener à considérer qu'elles ne constituent pas des barrières à l'entrée ou, à tout le moins, que ces barrières ne sont pas durables.**

**iii. Les difficultés d'accès aux terrains voisins des sites de TDF n'ont jamais été démontrées. TDF s'inscrit par ailleurs en faux contre les allégations de « gel du foncier ».**

En préambule, TDF souligne qu'il n'existe pas de nécessité de « co-localisation » (cf. les développements ci-dessous relatifs à la contrainte de directivité et de pré-orientation des antennes). Dès lors, il n'y a pas de raison pour que les opérateurs alternatifs limitent leur recherche de terrain d'accueil pour leur infrastructure aux parcelles contiguës à celles occupées par TDF.

De manière générale, il est tout à fait possible de trouver un terrain correctement situé pour y construire un site de diffusion concurrent autre que celui du site de TDF. Le foncier pour construire un site alternatif est largement disponible.

TDF profite par ailleurs de l'opportunité qui lui est donnée ici d'écarter toute fausse idée à propos de son foncier. Il est illusoire de penser que TDF disposerait de la maîtrise d'hectares entiers de champs

---

<sup>9</sup> Au 1<sup>er</sup> mars 2012, 320 sites alternatifs ont été déployés (source TDF).

et de collines. TDF dispose de 1622 sites correspondants aux 1626 zones CSA relevant du marché des opérateurs de multiplex TNT. Les terrains de TDF représentent des emprises faibles (*[secret des affaires]*% des sites de TDF ont une superficie inférieure ou égale à 500 m<sup>2</sup> ; *[secret des affaires]*% des sites ont une superficie inférieure ou égale à 1 hectare) dans des zones rurales non construites et sans habitants (sommets de colline, champs, forêts, etc.) où le foncier est très vaste et les espaces libres sans commune mesure avec la taille des terrains maîtrisés par TDF.

Enfin, TDF souhaite revenir sur les propos de certains opérateurs alternatifs qui ont affirmé qu'elle empêcherait ses concurrents de trouver des terrains pour construire leurs propres sites en étendant abusivement la superficie de ses propres terrains. Ces affirmations de « gel du foncier » sont sans fondements. A cet égard, l'ARCEP indique d'ailleurs dans son document de consultation que « *L'Autorité n'a pas, à ce jour, eu connaissance d'éléments démontrant que de telles pratiques ont été mises en œuvre par TDF* »<sup>10</sup>. Si TDF achète ou loue des parcelles jouxtant les terrains supportant ses pylônes, ces extensions sont justifiées par des besoins liés à l'exploitation

**En conclusion, l'état du foncier montre que des terrains pouvant accueillir des sites alternatifs sont disponibles sur l'ensemble du territoire. En outre, TDF ne mène aucune politique qui tendrait à accaparer les terrains avoisinant ses sites. L'accès aux terrains voisins des sites de TDF ne peut en aucun cas être analysé comme une barrière à l'entrée élevée et non transitoire.**

**iv. Le calendrier réglementaire de déploiement de la TNT, certes soutenu, n'a pas limité le développement des opérateurs alternatifs. Au cours de la période 2012-2015, le calendrier de déploiements et de renouvellements devrait encore être favorable à la construction d'infrastructures alternatives.**

L'Autorité souligne le rythme rapide de déploiement de la TNT et estime que ce rythme a limité le développement des opérateurs alternatifs. Il convient de noter que ces opérateurs ont remporté au cours du cycle II plus de 27% des points de service, ce qui ne semble pas démontrer une véritable incapacité de leur part à répondre aux appels d'offre des multiplex. En fonction du taux de réponse des opérateurs aux appels d'offre (limité selon l'ARCEP), la part de marché réelle des opérateurs alternatifs (gain sur tentative) pourrait s'avérer bien plus importante. Cet élément devrait être pris en compte par l'ARCEP dans le cadre de son analyse.

---

<sup>10</sup> Document de consultation, p.47.

TDF comprend par ailleurs que l'ARCEP considère qu'au cours de la période couverte par un éventuel cycle III, les opérateurs alternatifs bénéficieront des garanties suffisantes pour se développer sereinement. Ils pourront en effet largement anticiper la construction de nouveaux sites notamment en fonction des renouvellements à venir.

**Le rythme de déploiement et de renouvellements des contrats ne saurait donc être analysé comme une barrière à l'entrée.**

**En conclusion, aucune des contraintes administratives soulevées par l'Autorité ne constitue une barrière à l'entrée élevée et non transitoire.**

**c. La contrainte de directivité et de pré-orientation des antennes est infondée et ne saurait donc pas être considérée comme une barrière à l'entrée.**

TDF conteste l'affirmation selon laquelle la pré-orientation des antennes impose une « co-localisation » des sites de diffusion de la TNT<sup>11</sup>. La prétendue nécessité de « co-localisation » des sites qu'imposerait la pré-orientation des antennes est une simple pétition de principe qui ne s'appuie sur aucun fondement théorique et aucune réalité opérationnelle. Elle est contredite par l'analyse scientifique des données et la réalité du déploiement de la TNT sur le territoire. TDF démontre ainsi par l'analyse théorique et les constatations des conditions de déploiement de la TNT que la directivité des antennes n'impose en rien une « co-localisation » des sites.

**i. Les analyses scientifiques démontrent l'absence de nécessité de « co-localisation »**

Les résultats de deux études scientifiques réalisées à l'initiative de TDF respectivement par M. Jean-Marc Chaduc et M. Jean-Paul Aymar, expert Télécommunications et Grands Réseaux, confirment l'analyse technique du CSA exprimée dans son avis du 6 décembre 2005. L'étude de M. Jean-Paul Aymar a été transmise à l'ARCEP en décembre 2011.

Dans son rapport du 29 août 2005, M. Jean-Marc Chaduc écrit que *« [d]ans le cas de la TNT, il est possible de s'affranchir de deux exigences majeures de la réception analogique : un niveau de signal important et un filtrage spatial performant (forte directivité des antennes). [...] De ce fait, la nécessité d'un gain et d'une directivité de l'antenne de réception du téléspectateur diminue considérablement »*

---

<sup>11</sup> L'Autorité soutient notamment à la p. 48 du document de consultation que : *« [...] pour que les antennes, pré-orientées vers les sites de TDF, puissent recevoir le signal émis par une infrastructure alternative, il convient que cette dernière se situe à proximité du site historique »*. Elle ajoute que : *« [c]ette contrainte de pré-orientation des antennes conduit donc les opérateurs alternatifs à ne proposer de nouveaux sites que s'ils se situent à proximité du site historique, ce qui rend plus prégnantes encore les contraintes administratives précitées »*.

*et, partant, les contraintes de localisation de sites d'émission au regard de l'orientation des antennes de réception existantes s'amenuisent de façon très significative ».*

L'étude de M. Aymar, réalisée en décembre 2011, confirme l'analyse du rapport Chaduc et précise que *« [l]a zone de couverture du site Alternatif n'est pas réduite par le pointage des antennes vers le site TDF si le champ du site Alternatif, à la distance du site TDF augmentée de 15%, est supérieure au seuil de réception du site Alt augmenté de 16 dB. Traduite en distance, cette règle théorique conduit à l'absence de perte de couverture du fait du dépointage si le site alternatif est situé autour du site TDF dans un rayon de :*

- *une quinzaine de kilomètres pour un site principal type,*
- *six à sept kilomètres pour un site moyen type,*
- *du kilomètre pour un site type du réseau complémentaire.*

*Il s'agit de valeurs théoriques moyennes qui dépendent des caractéristiques du site alternatif (PAR, hauteur équivalente, ...). Dans la réalité, il faut aussi tenir compte d'autres paramètres importants comme le relief de la zone, le diagramme de rayonnement de l'antenne, ... ».*

Il ressort très clairement de ces deux études techniques qu'il existe une très large latitude dans le choix du lieu d'implantation du site alternatif par rapport au site préexistant. L'obligation pour certains téléspectateurs de s'équiper de plusieurs antennes ou de réorienter leur antenne pour viser entre les deux sites de diffusion n'est nécessaire que dans certaines circonstances extrêmes et ne constitue en rien une norme.

Si elle a pu indiquer que l'augmentation de puissance permettrait de résoudre la grande majorité des problèmes, TDF insiste sur le fait que cette solution n'est nécessaire que dans les hypothèses de très grandes distances entre les sites. Elle ne constitue en rien un impératif systématique.

Ainsi, la zone d'implantation possible pour un site alternatif de diffusion (sans perte de téléspectateurs), en prenant naturellement en compte les contraintes spécifiques locales (topographie, contraintes urbanistiques et foncières, etc.), est d'une taille incomparable avec la zone à proximité immédiate d'un site de TDF. Les faits viennent corroborer cette affirmation.

## **ii. Le déploiement des sites alternatifs non « co-localisés »**

L'observation de la réalité du déploiement de la TNT sur le terrain montre qu'il n'existe pas de distance maximale à respecter pour un opérateur concurrent entre son propre site de diffusion et le site de TDF.

On notera que pour la première fois, dans le document de consultation, une définition de la colocalisation est avancée : *« On entend par : colocalisation, l'installation d'un site alternatif à*

*proximité immédiate du site qu'il concurrence (de l'ordre d'une centaine de mètres) »<sup>12</sup>. Toutefois, il reste un doute sur la portée exacte de cette notion puisque l'ARCEP indique par ailleurs que la proximité immédiate s'entend à moins de 500 mètres des sites de TDF<sup>13</sup>.*

Parmi les 320 sites alternatifs de diffusion de la TNT connus de TDF, 69 sites (soit 21%) distants de plus de 200 mètres du site de TDF ont été identifiés. Parmi ces 69 sites, 42 sont distants de plus de 500 mètres.

Si Itas Tim a fait le choix de s'implanter majoritairement à proximité des sites de TDF, il convient de noter que TowerCast s'accommode parfaitement d'une distance importante entre son site et le site de TDF. En effet, près de 40 % des sites de Towercast (29 sur 96 connues de TDF) sont distants de plus de 500 mètres du site de TDF.

### **iii. L'analyse de situations réelles du déploiement de la TNT sur le territoire confirme de façon empirique l'absence de nécessité de « co-localisation »**

Comme le démontre le rapport de M. Jean-Paul Aymar, les réorientations d'antennes ne sont nécessaires que dans des cas particuliers où les distances entre les sites de diffusion sont très importantes. Elles ne sont en aucun cas systématiques du seul fait que les deux sites de diffusions ne sont pas « co-localisés ».

La situation de Toulouse démontre dans les faits l'absence de nécessité de « co-localisation » et prouve que la diffusion depuis un site éloigné de près d'un kilomètre du site historique de TDF n'entraîne pas de réorientation de l'antenne des téléspectateurs.

Le site de Toulouse-Bonhoure ne pouvant plus être utilisé, la diffusion de la TNT à Toulouse est désormais assurée depuis le site de Toulouse-Lafilair. Ce site, propriété d'un tiers, accueille TDF qui diffuse les multiplex R1 à R5 et un opérateur alternatif qui diffuse le multiplex R6.

Le site de Toulouse-Lafilair est distant de plus de 950 mètres du site de Toulouse-Bonhoure vers lequel les antennes des téléspectateurs toulousains recevant la TNT sont tournées.

Pourtant, malgré cette absence de « co-localisation », le GIP France Télé Numérique écrit sur son site internet « tous au numérique ! » le 28 juillet 2011 que « *[c]ompte-tenu de la situation géographique de l'émetteur de Toulouse-Lafilair par rapport à celle de Toulouse-Bonhoure, les cas de réorientation devraient être limités* ». De la même façon, dans son communiqué de presse du 26 juillet 2011, le CSA indique que « *[s]eul un nombre limité de foyers situés entre les deux sites pourraient avoir à réorienter leur antenne râteau* ».

---

<sup>12</sup> Document de consultation, p.5.

<sup>13</sup> Document de consultation, p.45



Selon nos informations, pour l'ensemble des 850.000 habitants de l'agglomération, le GIP France Télé Numérique a reçu 5 appels téléphoniques de téléspectateurs concernés.

Ainsi, le déplacement du site de diffusion de 950 mètres n'a eu aucune conséquence sur la réception de la télévision à Toulouse alors même que les antennes des téléspectateurs sont orientées vers l'ancien site TDF de Toulouse-Bonhoure. La situation de Toulouse démontre que la « co-localisation » n'est en rien un impératif technique.

Si Toulouse présente des caractéristiques particulières tenant à la proximité du site par rapport à la zone de couverture, TDF a tenu à conforter l'analyse par l'étude d'exemples de configurations différentes. TDF a étudié trente cinq situations dans lesquelles la diffusion de la TNT est actuellement réalisée sur la zone depuis deux sites : le site de TDF vers lequel l'ensemble des antennes sont dirigées, et le site alternatif physiquement implanté et réalisant effectivement la diffusion d'un ou de plusieurs multiplex TNT.

Les situations recouvrent différentes configurations d'éloignement entre les sites et les zones à couvrir de sorte qu'elles sont représentatives de la réalité du déploiement de la TNT sur le territoire.

Dans l'ensemble de ces cas, les études démontrent qu'il est tout à fait possible de construire et d'exploiter un site alternatif de diffusion parfaitement viable bien que non adjacent à un site de TDF et donc non « co-localisé ». Elles démontrent également que le pointage des antennes vers le site de TDF n'emporte aucune perte significative de couverture pour les multiplex diffusés depuis les sites des concurrents de TDF, et ce sans réorientation des antennes ni même installation d'une seconde antenne sur le toit des habitations des téléspectateurs.

**Ainsi, TDF soutient et démontre que la prétendue nécessité de « co-localisation » des sites qu'imposerait la pré-orientation des antennes est une simple pétition de principe et qu'elle est contredite par les données scientifiques et par les réalités du déploiement de la TNT sur le territoire. La question de la pré-orientation des antennes ne constitue donc pas une barrière à l'entrée pour un opérateur alternatif sur le marché.**

**d. TDF a démontré dans les développements sur la contrainte de directivité et de pré-orientation des antennes que le besoin de « co-localisation » n'est fondé sur aucun élément scientifique et est contesté par la réalité des déploiements.**

Comme évoqué ci-dessus en commentaire aux développements de l'Autorité sur la contrainte de directivité et de pré-orientation des antennes, la nécessité d'une localisation des sites alternatifs à proximité immédiate des sites de TDF n'a jamais été démontrée scientifiquement et s'avère en

contradiction avec la réalité des déploiements des sites de diffusion TNT. La photographie du parc de towerCast (40% des sites de towerCast sont distants de plus de 500 mètres du site de TDF ; 65% sont situés à plus de 100 mètres du site de TDF) suffit en elle-même à la démonstration de l'absence de nécessité de la « co-localisation ». Les choix de déploiement d'Itas Tim ne peuvent en aucune manière être considérés comme la preuve de l'existence de contraintes.

**Selon TDF, aucune des contraintes économiques, administratives ou techniques présentées par l'ARCEP comme étant susceptible de limiter le déploiement des opérateurs alternatifs ne peut être considérée comme une barrière à l'entrée élevée et non transitoire.**

- 2. TDF estime que, dans l'hypothèse où l'ARCEP mettrait en œuvre une régulation *ex ante* au cours de la période 2012-2015, la liste des sites « non répliquables » devrait être significativement réduite. En outre, TDF considère que l'offre de gros actuelle a favorisé, au cours de la période 2009-2012, le développement d'une concurrence effective et durable en infrastructures et en services.**

L'Autorité estime nécessaire d'ajuster l'offre de gros proposée par TDF. L'ARCEP s'interroge ainsi sur l'évolution de la liste des sites « non répliquables », sur la pertinence des prestations disponibles, sur le caractère prévisible et vérifiable du niveau des tarifs de TDF et sur la construction temporelle de l'offre. TDF apporte des compléments sur l'ensemble des points abordés par l'Autorité.

A titre liminaire, TDF souhaite néanmoins faire part de son étonnement relatif à l'inclusion dans la partie « bilan » du document de consultation - en amont des développements sur le projet d'analyse de marché - d'éléments concernant les évolutions envisageables selon l'Autorité des modalités de régulation du marché de la diffusion hertzienne terrestre.

- a. La définition des sites « non répliquables » ne s'est pas révélée satisfaisante, une partie de ces sites ayant fait l'objet d'une réplique effective.**

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

imposées à cet opérateur de marché, l'ARCEP décrit les modalités d'identification des sites de TDF considérés comme « non répliquables »<sup>14</sup> et en donne une liste de 78 sites.

Les sites définis comme « non répliquables » sont ceux qui remplissent, selon l'Autorité, au moins l'un des deux critères suivants :

1. pour la diffusion de l'un au moins des multiplex TNT, la hauteur maximale de fixation de l'antenne utilisée sur le pylône correspondant à ce site est supérieure ou égale à 50 mètres ;
2. le site présente manifestement des conditions d'accès difficiles ou une localisation exceptionnelle.

Parmi les 78 sites définis comme « non répliquables », 64 ont été définis comme « non répliquables » en raison de la hauteur maximale d'antenne, 9 en raison de conditions d'accès jugées difficiles ou d'une localisation exceptionnelle et 5 en application des deux critères.

Moins d'un an après la décision de l'ARCEP, le site « non répliquable » de Dijon-Nuits Saint Georges s'est retrouvé répliqué pour le service de diffusion de la TNT avec la construction d'un pylône sur un nouveau site de diffusion. Les sites de Nîmes-Costières et de Toulouse-Bonhoure ont également été répliqués au cours du présent cycle. Le site de Perpignan-Neulos est par ailleurs en cours de réplification [*secret des affaires*]. Il conviendrait *a minima*, dans l'hypothèse où l'Autorité mettrait en œuvre une régulation *ex ante* au cours de la période 2012-2015, de retirer ces sites de la liste des sites « non répliquables ». Cette réplification effective de 4 sites vient en outre confirmer les analyses de TDF sur la question de la répliquabilité des sites considérés en 2009 comme « non répliquables » par l'ARCEP.

Afin d'éclairer au mieux la mise à jour par l'Autorité de la liste des sites « non répliquables » au cours de la période 2009-2012, TDF a mobilisé ses équipes pour analyser la possibilité de réplification de ses sites pour le service de diffusion TNT, en se mettant à la place d'un diffuseur alternatif raisonnablement efficace à même de créer un nouveau site de diffusion et de construire un pylône standard (jusqu'à 100m de hauteur). TDF a mobilisé ses experts en simulation de couverture TNT pour évaluer, sur chaque zone CSA, la qualité du service de diffusion TNT fourni par la construction d'un pylône standard sur un nouveau site de diffusion pertinent pour cette zone. **Ces travaux ont débouché sur le constat qu'une grande partie des 78 sites dits « non répliquables » de TDF s'avère répliquable pour la diffusion TNT par un unique pylône standard et que les autres sites ne nécessitent en complément qu'un ou deux pylônes de hauteur modérée. TDF tient à ce sujet à signaler qu'elle a transmis à l'Autorité un dossier contenant ces analyses en 2010, et s'étonne**

---

<sup>14</sup> Décision de l'ARCEP n°2009-0484 en date du 11 juin 2009 portant sur la définition du marché pertinent de gros des offres de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels en mode numérique, sur la désignation d'un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet opérateur de marché, pp. 54 et 55.

**donc que l'Autorité affirme n'avoir « pas eu d'éléments lui permettant de remettre en cause ces sites »<sup>15</sup>.**

**A titre principal, TDF met donc en doute les critères de répliquabilité définis par l'ARCEP, au regard de la réalité du marché de la diffusion.**

**A titre subsidiaire, en supposant que les critères de répliquabilité définis en 2009 soient pertinents et que l'Autorité mette en œuvre une régulation *ex ante* au cours de la période 2012-2015, TDF souhaiterait que l'ARCEP redéfinisse la liste des sites « non répliquables » en cohérence avec le bilan constaté sur le marché de la répliquabilité des sites « non répliquables » au cours des 3 dernières années. TDF propose ainsi une mise à jour du paramétrage de ces critères au regard des 4 répliquations effectives de site « non répliquables » de TDF réalisées entre 2009 et 2012.**

Au regard de la répliquabilité du site de Nîmes-Costières, répliqué par Towercast en 2011, l'ARCEP précise qu'il fait partie du réseau complémentaire et que sa qualification en site « non répliquable » avait été discutée en 2009<sup>16</sup>. Etant donné que 3 sites « non répliquables » du réseau principal ont été répliqués pendant la même période, il ne semble pas à TDF que cette considération soit un critère suffisant pour qualifier le caractère répliquable ou « non répliquable » d'un site. Par ailleurs, la hauteur maximale d'une antenne TNT sur ce site étant de 61 mètres (premier critère de l'ARCEP), la requalification de ce site en site répliquable devrait entraîner mécaniquement une requalification en sites répliquables de l'ensemble des sites pour lesquels l'antenne TNT la plus haute est fixée sur le pylône à une hauteur comprise entre 50 mètres et 62 mètres, soit 4 sites sur les 64 sites « non répliquables » au regard de ce critère.

S'agissant de la répliquabilité du site de Toulouse-Bonhoure, il s'avère que ce site, démantelé suite à un non renouvellement de contrat d'occupation de terrain par la ville de Toulouse, a pu être répliqué par TDF sur un site de France Telecom par ailleurs déjà présent à l'époque de l'élaboration de la liste des dits « non répliquables ». Le même raisonnement que pour le site de Nîmes-Costières s'applique.

Au regard de la répliquabilité du site de Dijon-Nuits Saint Georges, répliqué par Itas Tim en 2010, la requalification de ce site de 149 mètres de hauteur en site répliquable devrait entraîner mécaniquement une requalification en sites répliquables des sites pour lesquels l'antenne la plus haute est fixée sur le pylône à une hauteur comprise entre 50 mètres et 149 mètres, soit 16 sites sur les 64 sites « non répliquables » de la liste au regard de ce critère, ce qui amènerait le nombre de sites « non répliquables » à seulement 48 selon ce critère.

---

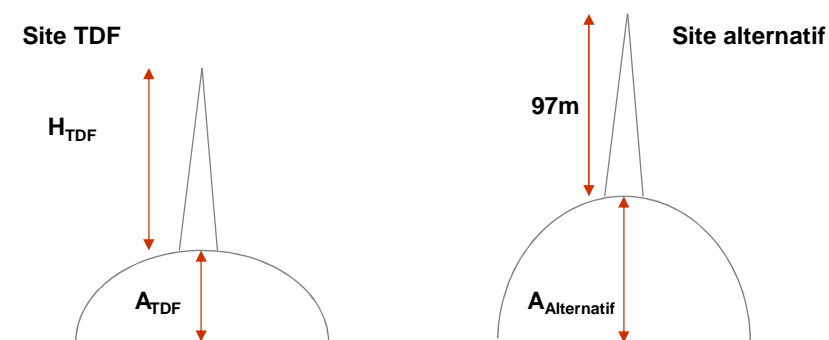
<sup>15</sup> Document de consultation, p.51.

<sup>16</sup> Document de consultation, p.51.

L'ARCEP estime toutefois que cette réplique tient à une configuration géographique particulière du fait de la présence à 2,8 km d'un terrain plus élevé, facilitant sa répliquabilité. TDF fait deux constatations par rapport à cette situation.

Tout d'abord, le site construit par Itas Tim atteint une hauteur de 97 mètres. Cette première constatation remet en cause le critère de non répliquabilité au-delà de 50 mètres. Ainsi, tous les sites de TDF dont la hauteur maximale d'antenne est inférieure à 97 mètres devraient être retirés de la liste. A la lumière de ce critère, 11 des 64 sites considérés comme « non répliquables » au regard de ce critère devraient être requalifiés en sites répliquables.

Par ailleurs, TDF comprend que l'existence d'un point haut alternatif à proximité du site de Dijon-Nuits Saint Georges a pu faciliter sa réplique. Il convient donc de vérifier, pour chacun des 53 sites « non répliquables » dont la hauteur est supérieure à 97 mètres, si un point suffisamment élevé est disponible dans un rayon de 3 km autour du site de TDF pour que la différence d'altitude entre ce site alternatif et le site de TDF, ajoutée à la hauteur maximale d'antenne de l'opérateur alternatif (97 mètres en l'espèce) soit supérieure ou égale à la hauteur maximale d'antenne sur le site de TDF.



Les analyses menées par TDF montrent que 5 sites parmi les 53 sites de plus de 97 mètres restants dans la liste répondent à ce critère, ce qui ramène le nombre total de sites « non répliquables » à seulement 48 au lieu de 64 selon ce critère.

**Ainsi, que l'on applique strictement la mise à jour du paramétrage du premier critère en constatant qu'une antenne placée à 149 mètres de hauteur a été répliquée ou que l'on prenne en compte les arguments de l'ARCEP sur les circonstances géographiques particulières autour du site de Dijon, 16 sites sur les 64 sites « non répliquables » en application du premier critère devraient être retirés de la liste. En à peine 3 années, le nombre de sites définis comme « non répliquables » en application du premier critère a baissé de 25%.**

Enfin, au regard de la réplique du site de Perpignan-Neulos, sa qualification en site « non répliquable » est due à sa situation géographique exceptionnelle (ce site est situé à 1250 mètres d'altitude). La réplique en cours laisse penser qu'une qualification sur ce critère n'est pas non plus recevable ou *a minima*, que ce critère devrait être révisé. Sur le fondement de la réplique effective du site de Perpignan, il semble que 3 sites parmi les 9 sites qualifiés de « non répliquables » sur le seul critère du caractère exceptionnel de leur situation géographique ou de la difficulté d'accès devraient être requalifiés en sites répliquables.

En outre, 2 sites sur les 5 sites considérés comme « non répliquables » au regard des deux critères devraient, sur la base de la réplique effective des sites de Perpignan-Neulos et de Dijon-Nuits Saint Georges, être requalifiés en sites répliquables.

**En à peine 3 années, plus de 30% des sites qualifiés de « non répliquables » selon le deuxième critère choisi par le régulateur en 2009 ou en application des deux critères devraient être considérés comme répliquables.**

**Ainsi, si l'ARCEP souhaitait mettre en cohérence les critères utilisés pour qualifier les sites de diffusion avec la réalité des répliques effectuées, le simple fait de mettre à jour les critères retenus ramènerait, selon les analyses de TDF, le nombre de sites dits « non répliquables » de 78 à 57 sites soit une réduction du nombre de sites « non répliquables » de près de 30% au cours période de 2009 à 2012.**

**Cette baisse du nombre de sites pouvant encore être rationnellement qualifiés de « non répliquables » constitue une forte remise en cause du concept de non répliquabilité pour des sites de diffusion TNT. Par ailleurs, l'instabilité intrinsèque relative au principe de non répliquabilité pour un opérateur concurrent efficient pose la question du respect de la nécessité de fournir un signal stable et pérenne à un marché reposant sur des investissements de très long terme.**

Par ailleurs, l'insertion dans la liste des sites « non répliquables » de certains sites des DOM est évoquée. TDF souhaite souligner que les principaux sites de diffusion TNT dans les DOM sont pour partie d'ores et déjà répliqués et pour certains, diffusent des télévisions locales en numérique. Les 4 sites majeurs de Martinique sont dupliqués par des pylônes de KMT et de RCI, les principaux sites de la Réunion et de Guyane sont environnés d'infrastructures alternatives existantes (dont les caractéristiques sont équivalentes à celles des sites de TDF) notamment déployées par France Télécom. Cette réplique est en particulier facilitée par la hauteur moyenne des sites TDF outre-mer qui est de l'ordre de 30 mètres. Il doit également être noté qu'un opérateur tel qu'Outremer Télécom dispose de plus de sites de diffusion en outre-mer que TDF.

**En conclusion, TDF partage le constat de l'ARCEP de la nécessité de mettre à jour la liste des sites « non répliquables » en cas de poursuite de la régulation au cours de la période 2012-2015 et demande que soit retirée, dans cette hypothèse, une partie des sites de diffusion de cette liste sur le fondement d'analyses techniques et scientifiques précises.**

- b. L'offre de gros de TDF a favorisé, au cours du cycle II, le développement d'une concurrence effective et durable en infrastructures et en services. Par ailleurs, si certaines prestations ne semblent plus pertinentes au regard de l'évolution du marché, rien ne justifierait, dans l'hypothèse de la mise en œuvre d'une régulation *ex ante* au cours de la période 2012-2015, la création de nouvelles obligations.**

TDF apporte ici son analyse sur les développements de l'Autorité relatifs à l'évolution des offres de gros. TDF revient donc sur la proposition de suppression de l'offre de « Diff-HF » sur le réseau complémentaire, sur la question de la granularité des composantes de l'offre de gros et sur le service « TMS ».

- i. La prestation de « DiffHF » n'apparaît plus nécessaire au regard des évolutions du marché.**

TDF estime que la totalité des sites de diffusion TNT du réseau complémentaire de TDF sont répliquables. Néanmoins, afin de permettre aux opérateurs alternatifs de proposer aux multiplex des offres de diffusion en l'absence de sites alternatifs, TDF a offert dès 2006, avant même le premier cycle de régulation, des prestations de gros d'« Hébergement » et de « Diff-HF »

TDF estime qu'aujourd'hui la prestation de « Diff-HF » sur le réseau complémentaire ne semble plus se justifier. En effet, d'une part l'offre d'« Hébergement » répond et matérialise l'obligation d'accès aux pylônes et aux bâtiments issue du cadre réglementaire. D'autre part, les opérateurs alternatifs ont démontré au cours des deux cycles de régulation leur capacité à s'élever dans l'échelle des investissements et à installer leurs propres systèmes antennaires. TDF confirme d'ailleurs l'analyse de l'Autorité sur la préférence des opérateurs alternatifs hébergés sur les sites de TDF pour l'offre d'« Hébergement ». TDF considère ainsi que, sauf à ce que la duplication du système antenne se révèle techniquement impossible, TDF ne devrait plus avoir à offrir une prestation de « Diff-HF » sur les sites du réseau complémentaire.

## **ii. La création de nouvelles prestations de gros ne se justifie pas.**

Les développements de l'ARCEP relatifs à la granularité des composantes de l'offre de gros se concentrent essentiellement sur la question de la généralisation d'une offre d'hébergement « outdoor ». A ce stade de la contribution, TDF souligne que la prétendue plus grande efficacité économique de l'offre d'hébergement « outdoor » par rapport à l'offre d'hébergement « indoor » alléguée par les opérateurs tiers n'est en aucune manière démontrée.

## **iii. L'ouverture du service « TMS » à l'ensemble du marché est déjà réalisée sur une base commerciale et ne nécessite pas une intervention *ex ante*.**

L'offre «TMS» (transport multi-services) proposée par TDF est une des solutions existantes sur le marché du transport de signaux audiovisuels. Cette solution mise en place par TDF et fondée sur un réseau de communications électroniques loué est aujourd'hui en concurrence avec le transport satellitaire, moyen de transport le plus fréquemment utilisé par les opérateurs de multiplex ainsi qu'avec d'autres offres de transport terrestre (qui peuvent notamment être proposées par des opérateurs de communications électroniques tels que *[secret des affaires]* ou *[secret des affaires]*). Pour bien comprendre le marché du transport de signaux audiovisuels - qui comprend notamment l'offre « TMS » - et son lien avec le marché de la diffusion, il est nécessaire de revenir sur sa structure. Il convient en effet de rappeler que lorsque les opérateurs de multiplex organisent des appels d'offre, les lots relatifs aux prestations de transport principal (transport entre la tête de réseau et les zones de diffusion) ou, le cas échéant, à la sécurisation de leur transport principal sont identifiés et séparés des prestations de diffusion. Les opérateurs de multiplex ne définissent pas spécifiquement les modalités du transport et ne désignent pas « TMS » dans leurs appels d'offre. Ainsi, l'ensemble des opérateurs de transport peuvent se positionner librement sur ce marché spécifique. Les opérateurs de multiplex font donc leur propre choix de prestataires et de modalités de transport.

Aujourd'hui, l'offre de transport par voie satellitaire est prédominante. Les multiplexes R1, R2, R3, R4 et R6 utilisent exclusivement le satellite en mode de transport principal. *[secret des affaires]*.

Concernant plus particulièrement l'offre « TMS », deux principaux éléments doivent être mis en exergue. Il convient en effet de noter que la mise à disposition du signal « TMS » était initialement prévue sur les sites de TDF et que l'offre « TMS » n'est à ce jour déployée que sur *[secret des affaires]* sites (*[secret des affaires]* sites « non répliquables » et *[secret des affaires]* sites « répliquables »), les autres sites étant desservis en réémission (UHF).

La mise à disposition du signal « TMS » aux opérateurs alternatifs pour une diffusion depuis un site tiers ne concernerait donc que *[secret des affaires]* sites (les autres sites sur lesquels « TMS » est déployé sont par définition « non répliquables »). Quand la diffusion est assurée par un opérateur alternatif depuis un site tiers, TDF propose la mise à disposition du signal «TMS» soit via un accueil



FH, soit en limite de propriété du site. *[secret des affaires]*. TDF a conçu des offres modulables et ouvertes en fonction des besoins des multiplex et des opérateurs alternatifs de diffusion pour la mise à disposition du signal «TMS».

L'évocation par l'ARCEP d'un risque de discrimination<sup>17</sup> est surprenante au regard de la structure et du fonctionnement du marché. TDF met en effet à disposition des opérateurs alternatifs, sur une base volontaire et malgré l'existence d'offres de transport substituables (offres satellitaires, réseaux terrestres alternatifs, etc.), les signaux transportés jusqu'à son site, que ces derniers diffusent depuis le site de TDF ou qu'ils diffusent depuis un site tiers. Cette opération génère des coûts qui ne sauraient être supportés par TDF.

**c. Les critiques émises à l'encontre de l'offre de gros au regard du caractère prévisible et vérifiable du niveau des tarifs de TDF ne sont pas justifiées.**

La construction tarifaire actuelle de l'offre d'hébergement TNT de TDF n'est pas construite pas site à site mais par groupes de sites (Base, Standard, Important, Accès Difficile, Tour Eiffel). L'Autorité semble estimer que cette segmentation n'est pas suffisamment fine et qu'elle génère de fait, des situations où des opérateurs obtiennent des tarifs équivalents pour des sites dont les caractéristiques ne sont pas totalement identiques. L'exemple cité par l'Autorité en page 53<sup>18</sup> est d'ailleurs surprenant à cet égard puisque l'ensemble des « sites de base » sont répliquables et que leur tarification à vocation à favoriser le déploiement d'infrastructures alternatives.

TDF considère que la péréquation tarifaire mise en place permet d'éviter les chocs liés à la répercussion des investissements site par site et offre en cela une plus grande sécurité aux opérateurs hébergés, qui ne sont par nature pas présents sur l'ensemble des sites (déploiement d'infrastructures parallèles). L'approche site à site risquerait en effet d'engendrer des effets de bord importants : si sur un site donné TDF perdait l'hébergement de un ou plusieurs points de service au cours d'une année, alors l'augmentation du tarif d'accès TNT l'année suivante risquerait d'être importante pour les opérateurs utilisant toujours le site de TDF. Le système actuel permet au contraire de lisser cet effet sur l'ensemble des sites de même catégorie, et d'éviter des variations trop fortes sur un site d'une année sur l'autre.

Une tarification site à site conduirait par ailleurs inévitablement à avoir des tarifs différents entre deux sites qui, vu des opérateurs tiers, présentent des caractéristiques semblables. Cette inhomogénéité tarifaire risque de susciter de nombreuses questions et plaintes de la part des concurrents. Un système de tarification homogène pour des sites avec des caractéristiques similaires est de ce point de vue bien

---

<sup>17</sup> Document de consultation, p.53.

<sup>18</sup> Document de consultation, p.53 : « Néanmoins, elle s'interroge sur le rapprochement de sites dont les coûts peuvent fortement évoluer, et sur la possibilité de construire une offre de gros site à site de manière à éviter, par exemple, qu'un opérateur alternatif ne paye le même tarif sur un petit « site de base » et sur un « site de base » plus important. »

préférable. De même, le mécanisme actuel de construction tarifaire permet de faire bénéficier l'ensemble des sites de l'arrivée de R7 et R8 de manière progressive, et non pas brutalement site par site une fois que les nouveaux multiplex sont déployés sur un site donné.

Concernant son modèle de tarification à 5 ans, TDF estime qu'il permet à l'ensemble des opérateurs de diffusion de se positionner sur le marché aval dans des conditions équivalentes et en complète maîtrise de l'information sur les coûts d'hébergement. Le risque généré par le caractère prospectif du modèle pèse sur l'ensemble des acteurs du marché (sur TDF en tant que gestionnaire de l'infrastructure et sur les opérateurs de diffusion). L'Autorité souligne que ces anticipations à long terme lui semblent peu transparentes et prend l'exemple de la non prise en compte du lancement des multiplex R7 et R8 dans l'offre tarifaire 2009/2010 de TDF<sup>19</sup>. TDF souhaite rappeler à l'Autorité que si le CSA a annoncé en juin 2010 le lancement de nouveaux multiplex, la décision du Premier ministre de lancer les multiplex R7 et R8 n'est intervenue que le 11 octobre 2011 après notamment la remise du rapport de M. Michel Boyon sur l'avenir de la TNT au Premier Ministre en août 2011 (rapport préconisant que les multiplex R7 et R8 soient lancés en DVB-T2, repoussant ainsi leur déploiement de plusieurs années) et la réception par la France de l'avis motivé de la Commission européenne en date du 29 septembre 2011 demandant l'abrogation du dispositif d'octroi de « canaux compensatoires ». L'appel à candidatures du CSA date du 18 octobre 2011. La prise en compte du lancement de R7 et R8 dans l'offre de référence 2010/2011 a ainsi été le résultat d'une démarche volontariste de TDF. Dans ce contexte, il ne saurait être reproché à TDF la non prise en compte de ces deux nouveaux multiplex dans l'offre de référence 2009/2010.

Enfin, en ce qui concerne les difficultés d'encadrement de l'offre sur les sites répliquables, TDF dispose, comme le rappelle l'Autorité, d'une certaine liberté commerciale pour fixer ses tarifs. TDF n'a jamais utilisé cette marge de manœuvre pour développer de stratégies opportunistes visant à optimiser ses tarifs en fonction de l'intensité concurrentielle. Dans une telle hypothèse, l'Autorité de la concurrence serait en tout état de cause compétente pour instruire ces pratiques.

**d. La remise en cause par l'Autorité de la construction temporelle de l'offre ne se fonde sur aucune justification juridique ou technique.**

Dans son document de consultation, l'ARCEP rappelle qu'elle a souligné les écueils de la construction temporelle de l'offre dans sa décision n°2011-0809<sup>20</sup>. TDF souligne que cette décision ne concerne que 13 sites « non répliquables ». TDF souhaite également rappeler que cette décision fait actuellement l'objet d'une procédure d'appel devant la cour d'appel de Paris.

---

<sup>19</sup> Document de consultation, p.53.

<sup>20</sup> Document de consultation, p.54.

TDF précise que l'évolution des tarifs est calculée sur la base d'une période de référence différente car décalée chaque année. Ainsi, chaque année, le tarif de l'offre de référence est calculé sur la base des évolutions de marché prévisibles au cours de l'année de publication de l'offre et des 4 années suivantes et est accessible à l'ensemble des opérateurs de diffusion dans les mêmes conditions. Ces modalités de tarification ne sont pas fondamentalement différentes de pratiques de tarification utilisées dans divers secteurs (transport, télécoms, logement, etc.). Par exemple, en fonction de l'année de souscription d'un forfait de téléphonie mobile, le prix payé par le consommateur final peut être différent. Le prix d'un billet d'avion, de train ou d'une location immobilière diffère également en fonction du moment de souscription de l'offre. En outre, il semble que si un problème de discrimination venait à se poser, l'Autorité de la concurrence serait compétente pour instruire la pratique en cause.

Concernant les délais de préavis de publication des évolutions de l'offre de référence<sup>21</sup>, TDF note que le marché de gros aval de la diffusion hertzienne terrestre est un marché entre professionnels et par ailleurs, que l'Autorité entend supprimer ou réduire le délai de préavis d'entrée en vigueur d'une nouvelle offre de référence. TDF accueille favorablement cette proposition. Néanmoins, TDF souhaite que, dans l'hypothèse d'une poursuite de la régulation *ex ante* au cours de la période 2012-2015, un délai raisonnable entre la publication des gabarits du CSA, la publication des solutions antennaires ainsi que les tarifs associés et la date de remise des réponses aux appels d'offre des opérateurs de multiplex soit conservé.

**En conclusion de la réponse à la question n°1, TDF considère que le bilan quantitatif de l'ARCEP démontre l'existence d'une concurrence effective et durable au sein du marché de la diffusion audiovisuelle hertzienne terrestre. TDF regrette toutefois que l'analyse de l'Autorité ne prenne pas en compte les conséquences financières de la rupture technologique engendrée par le passage au « tout numérique ». Cette absence introduit nécessairement un biais dans l'analyse de l'Autorité au regard de la compréhension de la structure et de la dynamique de marché ainsi que de l'analyse de la proportionnalité des pistes de régulation envisagées à la fin du document de consultation. TDF remet par ailleurs en cause les développements de l'Autorité relatifs aux contraintes que connaîtraient les opérateurs alternatifs, qui semblent soit infondés soit accentués. Enfin, TDF estime que si l'Autorité mettait en œuvre une régulation *ex ante* au cours de la période 2012-2015, il serait nécessaire de retirer un certain nombre de sites de la liste des sites « non répliquables » sur la base d'analyses techniques détaillées. Dans l'hypothèse de la poursuite de la régulation *ex ante*, il n'apparaîtrait par ailleurs pas justifié d'étendre le champ**

---

<sup>21</sup> Document de consultation, p.54.

**de la régulation à de nouvelles prestations (offre d'hébergement « outdoor », offre d'accès à «TMS», etc.).**

**Question n°2 : L'Autorité invite les contributeurs à compléter son analyse des perspectives de la diffusion TNT, par des informations supplémentaires ou des points qu'elle n'aurait pas cités**

Dans la partie « Perspectives » du document de consultation, l'Autorité s'attache à déterminer si l'évolution du secteur audiovisuel et du marché de la diffusion hertzienne terrestre pourrait avoir pour effet une remise en cause de la place de la diffusion hertzienne terrestre au sein du marché de la diffusion de la télévision toutes plateformes confondues. L'Autorité analyse ensuite les attentes et le comportement des acteurs du marché de la diffusion hertzienne terrestre. Dans les développements ci-dessous, TDF fait part à l'Autorité de ses commentaires sur les différents sujets abordés.

**I. L'analyse par l'Autorité de la situation et de l'évolution de la plateforme de diffusion hertzienne terrestre au sein du marché de la diffusion audiovisuelle ne rend pas suffisamment compte de l'accroissement de la pression concurrentielle sur ce marché et du risque majeur de contraction du marché à la suite de la décision de la CMR 2012 relative au deuxième dividende numérique.**

La situation et l'évolution de la plateforme de diffusion hertzienne terrestre sont analysées sous deux angles : celui de la place de la TNT dans le paysage audiovisuel français et celui des principales évolutions prévisibles de la TNT.

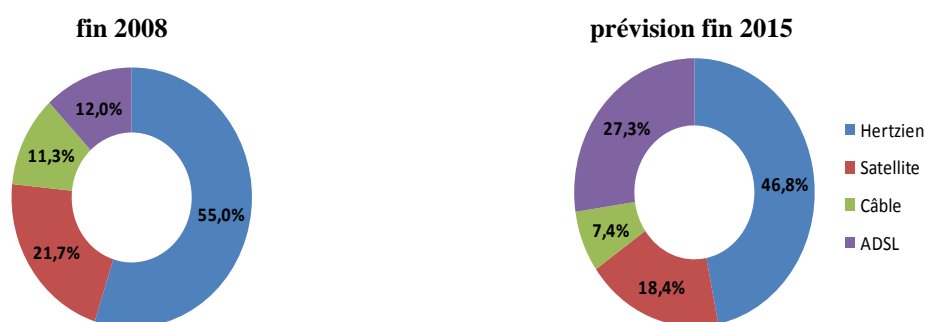
**1. L'érosion de la plateforme hertzienne relativement aux autres plateformes de diffusion audiovisuelle est démontrée par la baisse de l'audience sur la plateforme hertzienne et par l'évolution de la pénétration effective des différents modes d'accès à la télévision dans les foyers. D'un point de vue économique, le poids de la diffusion hertzienne pour les chaînes a significativement été réduit au cours de la période 2009-2012. Ces deux tendances devraient être confirmées au cours de la période 2012-2015.**

TDF apporte ici sa compréhension de la place de la TNT sur le marché de la diffusion audiovisuelle et sur l'enjeu économique que représente la diffusion hertzienne terrestre pour les chaînes.

**a. La place de la TNT est remise en question par l'émergence des autres plateformes.**

Les résultats de l'étude Médiamétrie-Médiamat présentés par l'Autorité<sup>22</sup> confirment la tendance à l'érosion 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. Selon le critère du temps de visionnage moyen des foyers français, la diffusion hertzienne terrestre est en effet passée de 57,2% au dernier trimestre 2009 à 49,9% au dernier trimestre 2011. Les études internes menées par TDF sur la pénétration effective des différents modes d'accès à la télévision dans les foyers et illustrées par le graphique ci-dessous montrent que l'érosion de la plateforme hertzienne terrestre devrait se poursuivre entre 2012 et 2015, principalement au profit de la télévision par ADSL.

**Répartition des modes de réception des téléviseurs au sein des foyers équipés TV \***



\* qu'il s'agisse d'un poste principal ou secondaire

Source : CSA (Observatoire de l'équipement des foyers pour la réception de la TV numérique) pour 2008 ; au-delà, prévisions TDF

Le déploiement de la fibre optique sur l'ensemble du territoire (70% du territoire métropolitain couvert dès 2020) viendra encore accroître la pression concurrentielle entre plateformes.

Si TDF revient dans les réponses aux questions 4 et 5 sur la question de la concurrence entre plateformes, il convient d'ores et déjà de souligner que la quasi-totalité des foyers français peuvent accéder à plusieurs plateformes de diffusion audiovisuelle.

Concernant l'analyse de l'ARCEP sur les éventuelles conséquences de l'audience TNT sur la répartition des recettes publicitaires du secteur audiovisuel<sup>23</sup>, il convient de préciser que la valorisation des espaces publicitaires est réalisée sur la base de l'audience individuelle des chaînes sur l'ensemble des plateformes de diffusion. Ainsi, l'audience réalisée via la plateforme hertzienne terrestre est un des

<sup>22</sup> Document de consultation, p.56.

<sup>23</sup> Document de consultation, p.57.

éléments du calcul de la valeur d'un espace publicitaire, au même titre que l'audience réalisée via la plateforme ADSL notamment. TDF rappelle que les chaînes de la TNT sont disponibles via toutes les plateformes de diffusion audiovisuelle.

**b. L'enjeu économique de la diffusion de la TNT est atténué par la baisse des coûts de diffusion en hertzien.**

TDF souhaite préciser un certain nombre d'affirmations relatives au poids économique de la diffusion technique pour les chaînes de télévision.

TDF souhaite tout d'abord apporter des précisions sur l'évolution des coûts de diffusion de la télévision. Ces derniers ont diminué depuis 2004 dans des proportions particulièrement importantes principalement en raison de l'arrêt de la diffusion analogique et du passage à une diffusion exclusivement en mode numérique mais également en raison de l'effort réel consenti par les opérateurs de diffusion. En simple définition, le coût de diffusion d'une chaîne numérique est ainsi dix à douze fois inférieur au coût de diffusion d'une chaîne en analogique. En haute définition, le coût de diffusion est six fois inférieur au coût de la diffusion en analogique. Ainsi, les grands groupes audiovisuels ont vu leur facture diminuée en moyenne de moitié alors même qu'ils détiennent au minimum 4 chaînes de la TNT. *[secret des affaires]*.

Les graphiques ci-après, construits sur la base d'analyses prospectives de TDF, apportent des éléments supplémentaires sur l'évolution des coûts de diffusion après 2012 et sur leur importance relative par rapport aux coûts d'exploitation (ci-après, OPEX) des chaînes. Il ressort de ces analyses que les coûts de diffusion devraient continuer à baisser au cours de la période 2012-2015 et que leur poids dans le budget des chaînes devrait également se réduire et descendre pour chaque chaîne en dessous de *[secret des affaires]*% des OPEX.

*[secret des affaires]*.

Si l'enjeu économique est plus important pour les nouvelles chaînes de la TNT, le ratio des coûts de diffusion des nouvelles chaînes (hors R7 et R8) par rapport à leurs OPEX devrait également connaître une baisse significative. TDF estime que ce ratio devrait tendre vers un taux de *[secret des affaires]*% au cours de la période 2012-2015.

TDF souligne par ailleurs que si les coûts relatifs aux obligations de production des chaînes s'avèrent difficiles à baisser, les chaînes disposent de différentes possibilités de réduire leurs charges autrement que via la baisse des coûts de diffusion technique. Certaines chaînes *[secret des affaires]* ont mis en place des politiques de contrôle des coûts cohérentes et efficaces leur permettant des économies importantes et une amélioration certaine de leur rentabilité. Les économies réalisées sont largement

supérieures à celles relatives à la baisse du coût de diffusion. Il doit être noté que le principal poste de coût des chaînes est celui de la grille de programmes. D'autres postes de coûts, dont notamment la régie publicitaire, sont également supérieurs à celui de la diffusion technique.

Enfin, TDF rappelle que la diffusion hertzienne terrestre est un métier nécessitant une ingénierie de grande qualité et qui ne saurait être banalisé et résumé à un seul centre de coût. TDF notamment a largement contribué au succès du passage au numérique en apportant son expertise technique de premier ordre et sa capacité d'innovation. La capacité d'innovation de TDF (notamment matérialisée par la généralisation de la HD, le développement de la TV connectée, l'émergence du standard TNT 2.0, etc.) est créatrice de valeur pour les chaînes et s'avère aujourd'hui essentielle pour assurer la pérennité de la plateforme hertzienne et de tous ses acteurs face aux plateformes de diffusion telles que l'ADSL ou la fibre.

**2. En ce qui concerne les principales évolutions de la TNT, TDF note l'absence de référence au deuxième dividende numérique, élément de risque majeur pesant sur l'avenir de la TNT.**

L'Autorité indique en premier lieu que les déploiements des multiplex R7 et R8 devraient représenter une activité « *encore soutenue* »<sup>24</sup> et induire une baisse de coûts grâce à la mutualisation croissante des sites. TDF tient à nuancer cet élément en rappelant tout d'abord que l'arrêt de la télévision analogique a été un facteur important de démutualisation au cours du cycle II. Ce point n'est pas soulevé par l'Autorité.

Si le rythme de déploiement des multiplex R7 et R8 n'est pas remis en cause, il pourra en effet être générateur de croissance pour le marché. Cependant, la décision de la Conférence Mondiale de Radiocommunications en date du 17 février 2012 de contraindre l'audiovisuel à libérer la bande de fréquences 694-790 MHz après 2015 a des conséquences importantes sur l'avenir de la TNT.

Comme l'indique M. Boyon dans son rapport sur l'avenir de la TNT remis au Premier ministre en août 2011, « *si de nouvelles fréquences étaient soustraites de la bande attribuée à l'audiovisuel dans la même proportion qu'aux Etats-Unis, il ne serait pas possible de planifier, dans la partie du spectre affectée à la TNT, plus de cinq multiplex avec une couverture de 95%, soit un de moins qu'aujourd'hui et six de moins que l'objectif assigné en 2008 par le Gouvernement* ». Il ajoute que « *[l]a perte d'une part importante des fréquences aujourd'hui allouées au secteur de l'audiovisuel*

---

<sup>24</sup> Document de consultation, p. 58.



*rendrait impossible le passage de l'ensemble de chaînes de la TNT à la haute définition, sauf à envisager une réduction du nombre de chaînes, ce qui serait évidemment inacceptable »<sup>25</sup>.*

**Ainsi, il est probable que le nombre de multiplex soit réduit [secret des affaires] après 2015. Cet élément est essentiel pour prendre la mesure des perspectives du marché de la TNT dans un avenir proche.**

**Au regard du développement de la concurrence entre plateformes, de la baisse de l'importance économique de la diffusion hertzienne terrestre pour les chaînes et du risque de réduction du nombre de multiplex après 2015, il semble certain que le marché de la diffusion audiovisuelle hertzienne terrestre va, dans un avenir proche, être fondamentalement bouleversé. Ces évolutions doivent nécessairement être prises en compte par l'Autorité dans le cadre de son analyse.**

**II. L'analyse des attentes et du comportement des acteurs de la diffusion hertzienne terrestre par l'Autorité ne démontre en rien que la situation de concurrence effective et durable en place sur le marché de la diffusion hertzienne terrestre sera remise en cause à l'avenir.**

TDF revient dans cette partie sur l'analyse par l'ARCEP des attentes et du comportement des acteurs de la diffusion hertzienne terrestre. Plus précisément, TDF apporte sa vision des relations entre les diffuseurs et les multiplex et précise certains points relatifs à la question des effets de la régulation.

**1. L'évolution des relations entre diffuseurs et multiplex n'est pas caractérisée par l'émergence de contraintes pour les opérateurs tiers.**

L'ARCEP semble estimer que la période 2012-2015, notamment au regard du calendrier de renouvellements, devrait être bien plus favorable au développement de la concurrence que la période 2009-2012<sup>26</sup>. TDF confirme cette analyse et estime que le cycle sera caractérisé par une plus grande prévisibilité des renouvellements.

Néanmoins, l'Autorité considère qu'une nouvelle contrainte pourrait caractériser la période 2012-2015, à savoir le choix des opérateurs de multiplex de réaligner leurs échéances contractuelles par plaques géographiques<sup>27</sup>. Ce réalignement aurait vocation à lancer des appels d'offres à échéances régulières et sur des zones géographiques unifiées. TDF estime que ce réalignement ne remet pas

---

<sup>25</sup> Rapport sur l'avenir de la Télévision Numérique Terrestre présenté au Premier ministre par M. Michel Boyon, p. 22.

<sup>26</sup> Document de consultation, p.61. Il convient toutefois de rappeler qu'au cours de cette période, la part de marché des opérateurs alternatifs s'élève d'ores et déjà à 27%.

<sup>27</sup> Document de consultation, p.61.

fondamentalement en cause le fonctionnement du marché et n'aurait pas d'impact significatif sur sa dynamique concurrentielle. Les appels d'offres même lancés sur des zones géographiques unifiées ne limiteront pas la capacité des différents acteurs à se positionner sur l'ensemble des sites (soit via leur infrastructure propre, soit via l'offre d'accès de TDF même en l'absence de régulation *ex ante*).

TDF rejoint par ailleurs l'ARCEP sur son analyse relative à l'« effet de levier » généré par l'existence d'un parc de sites alternatifs<sup>28</sup>. Les opérateurs alternatifs pourront en effet bénéficier au cours de la période 2012-2015 des investissements humains et financiers réalisés au cours du présent cycle et se concentrer sur le déploiement de nouveaux sites.

Enfin, TDF tient à informer l'Autorité d'une situation nouvelle. Il a en effet été constaté récemment que les opérateurs de multiplex demandent parfois des contrats de plus longue durée que les contrats de 5 ans actuels (demandes de contractualisation jusqu'à des périodes de 10 ans). TDF ne s'est pour l'instant pas positionnée sur de telles périodes mais a constaté qu'elle perd ces marchés au profit des opérateurs alternatifs, qui eux répondent sur une période estimée comme longue par les autorités. **TDF souhaiterait donc obtenir un éclairage de l'Autorité sur ce point.**

## **2. Les critiques relatives à la régulation actuelle et les perspectives pour la régulation à venir ne sont ni justifiées ni proportionnées.**

Si TDF ne remet pas en cause la réalité du développement de la concurrence et par conséquent, la nécessaire tendance à l'allègement des obligations, certaines critiques relatives aux conditions de régulation sont analysées ci-après.

### **a. L'évolution du marché au cours des trois dernières années invite effectivement à une levée de la régulation *ex ante* du marché de la diffusion hertzienne terrestre.**

TDF estime qu'au regard de l'évolution du marché au cours du cycle II, la levée de la régulation *ex ante* doit être envisagée dès 2012. TDF revient plus précisément sur cette possible levée des obligations dès 2012 dans les réponses aux questions 4 et 5. A ce stade de la réponse, TDF se borne à confirmer l'analyse de l'ARCEP sur la possible levée de la régulation au terme du cycle 2012-2015. L'évolution du paysage concurrentiel marquée par la consolidation des parts de marché des opérateurs alternatifs et l'accroissement significatif de la pression concurrentielle imposée par les autres plateformes d'une part, et le contre-pouvoir des chaînes conjugué à l'abaissement significatif de leurs coûts de diffusion technique depuis 2004 d'autre part invitent en effet à la levée des obligations portées par TDF.

---

<sup>28</sup> Document de consultation, p.61.

Il convient également de se poser la question du caractère pertinent de la pérennisation d'un mécanisme de régulation exigeant pour un marché dont les enjeux financiers s'avèrent particulièrement limités au regard des marchés régulés par ailleurs par l'Autorité mais surtout au regard de l'économie du secteur audiovisuel. Le marché de la diffusion hertzienne terrestre concerné par la régulation représente moins de 1% de la valeur totale du marché de la télévision (incluant la diffusion technique externalisée - satellite et diffusion hertzienne terrestre -, les recettes publicitaires, les abonnements et les redevances).

**b. Les critiques émises sur le mode d'encadrement des conditions d'accès aux prestations de TDF ne sont pas justifiées.**

TDF souhaite apporter des précisions sur les critiques émises à l'encontre du mode d'encadrement tarifaire actuel et adresser une demande d'éclaircissement à l'Autorité.

Tout d'abord, s'agissant de l'édification d'une tarification site à site, il est nécessaire de rappeler tel qu'évoqué plus haut qu'il n'est pas établi que ce mode de tarification soit à même d'assurer une meilleure prévisibilité aux acteurs du marché qu'un modèle de tarification fondé sur une péréquation des coûts par catégories de sites. Ensuite, concernant le modèle de tarification à 5 ans, TDF estime qu'il permet à l'ensemble des opérateurs de diffusion de se positionner sur le marché aval dans des conditions équivalentes et en complète maîtrise de l'information sur les coûts d'hébergement.

Concernant l'utilisation à titre temporaire de ses infrastructures<sup>29</sup>, TDF estime que le souhait de l'Autorité de permettre aux opérateurs alternatifs d'utiliser les infrastructures de TDF sur des périodes très courtes pourrait s'apparenter à une politique d'écémage, hautement préjudiciable pour TDF. Par ailleurs, TDF s'interroge quant à la qualification du niveau des tarifs d'hébergement, qui serait considéré très élevé par plusieurs acteurs<sup>30</sup>, par rapport à l'objectif de l'Autorité du développement de la concurrence par les infrastructures, les tarifs d'accès du marché de gros amont étant pour une grande partie du parc de sites conçus dans le respect de l'obligation de non excessivité et de non éviction. Cette affirmation qui ne repose sur aucune justification est fermement contestée par TDF.

Enfin, TDF souhaite obtenir de la part de l'Autorité des éclaircissements sur les conséquences de la réplique effective d'un site « non répliquable » et notamment savoir si TDF retrouve pour un tel site une certaine marge de manœuvre commerciale.

---

<sup>29</sup> Document de consultation, p.62.

<sup>30</sup> Document de consultation, p.62.

**c. Les nouvelles obligations non tarifaires envisagées ne sont pas proportionnées aux objectifs de la régulation *ex ante*.**

Les développements de l'ARCEP relatifs à la granularité des composantes de l'offre de gros se concentrent essentiellement sur la question de la généralisation d'une offre d'hébergement « outdoor ». TDF souhaite rappeler que la prétendue plus grande efficacité économique de l'offre d'hébergement « outdoor » par rapport à l'offre d'hébergement « indoor » alléguée par les opérateurs tiers n'est en aucune manière démontrée.

Il semble plus généralement que l'Autorité envisage différents modes de régulation en fonction des stratégies des acteurs du marché. TDF considère qu'une telle situation pourrait s'apparenter à une forme de discrimination pour les acteurs en place.

**En conclusion de la réponse à la question n°2, TDF rappelle que les perspectives du marché de la diffusion hertzienne terrestre sont caractérisées par l'accroissement de l'intensité concurrentielle entre plateformes de diffusion audiovisuelle, par l'accroissement de l'intensité concurrentielle entre acteurs de la diffusion hertzienne et par le risque de contraction du marché suite à la décision relative au deuxième dividende numérique. Les analyses relatives aux attentes des acteurs du marché ne semblent par ailleurs pas justifiées.**

**Question n°3 : L'Autorité invite les contributeurs à se prononcer sur la définition du marché pertinent qu'elle propose**

La question n°3 invite les contributeurs à se prononcer sur la définition du marché pertinent proposé par l'Autorité. TDF revient donc ici sur la définition du marché pertinent de la diffusion audiovisuelle hertzienne retenue par l'Autorité puis sur les développements relatifs au marché du transport de signaux audiovisuels.

**I. La distinction de la diffusion hertzienne terrestre vis-à-vis des autres plateformes de diffusion de programmes télévisuels n'apparaît aujourd'hui plus pertinente. De plus, l'analyse de l'ARCEP minimise le déploiement attendu du très haut débit.**

TDF soutient dans les développements ci-dessous que les plateformes de diffusion de contenus audiovisuels sont substituables du point de vue du téléspectateur et que rien ne permet d'affirmer que la plateforme hertzienne est une plateforme incontournable. TDF note également que le déploiement attendu du très haut débit et ses conséquences sur le marché de la diffusion audiovisuelle sont minimisées par l'Autorité.

**1. Les plateformes de diffusion de contenus audiovisuels sont substituables.**

Une des tâches de réglementation confiées aux Autorités nationales de régulation par la directive « cadre »<sup>31</sup> est l'analyse des marchés pertinents<sup>32</sup>. La directive « cadre » prévoit, que « *la Commission adopte une recommandation (...) sur les marchés pertinents de produits et de services (...) dont les caractéristiques peuvent justifier l'imposition d'obligations réglementaires* »<sup>33</sup> et qu'elle définisse les marchés pertinents en accord avec les principes du droit de la concurrence. Cette recommandation est régulièrement mise à jour étant donné que « *la définition des marchés pertinents peut varier et varie effectivement au fil du temps, à mesure que les caractéristiques des produits et des services évoluent et que les possibilités de substitution du côté de la demande et de l'offre se modifient* »<sup>34</sup>.

<sup>31</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 »), ci-après directive « cadre ».

<sup>32</sup> Directive « cadre », Article 16.

<sup>33</sup> Directive « cadre », Article 15.

<sup>34</sup> Recommandation 2007/879/CE de la Commission européenne du 17 décembre 2007 concernant les marchés pertinents de produits et de services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation ex ante conformément à la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil,

La recommandation de la Commission européenne sur les marchés pertinents a pour objet principal de « *recenser les marchés (...) dont la réglementation a pour but de remédier à un manque de concurrence effective qui est manifeste sur les marchés des utilisateurs finaux* »<sup>35</sup>. Par sa recommandation du 17 décembre 2007, la Commission européenne a ainsi recensé les marchés de produits et de services sur lesquels une réglementation *ex ante* peut se justifier, sans oublier que l'objectif final de toute intervention en matière de réglementation *ex ante* est « *d'apporter des avantages au consommateur final en rendant les marchés de détail concurrentiels de manière durable* »<sup>36</sup>.

La méthodologie pour définir les marchés pertinents au sens d'une réglementation *ex ante* a été établie par la recommandation et les lignes directrices de la Commission européenne sur l'analyse du marché<sup>37</sup>. Les Autorités nationales de régulation doivent tenir le plus grand compte de la recommandation et des lignes directrices<sup>38</sup>.

Au regard de ces textes, les marchés pertinents au sens d'une réglementation *ex ante* sont définis à partir de l'analyse du marché de détail. La recommandation établit en effet que le point de départ dans la définition des marchés pertinents est « *la définition des marchés de détail dans une perspective d'avenir, compte tenu de la substituabilité du côté de la demande et de l'offre* »<sup>39</sup>. Les lignes directrices déclarent aussi que « *(...) Pour définir le marché pertinent de produits ou de services, les ARN devraient donc commencer par regrouper les produits ou les services qui sont utilisés à une même fin (utilisation finale) par les consommateurs* »<sup>40</sup>. Pour la Commission européenne, les consommateurs finals de la diffusion audiovisuelle sont les téléspectateurs.<sup>41</sup> Ce n'est qu'après avoir défini les marchés de détail que la définition des marchés de gros connexes pourra être établie, selon la méthodologie établie dans la recommandation et les lignes directrices. La recommandation souligne que ces aspects méthodologiques doivent être pris en compte car, « *en fonction d'eux, un marché peut être défini de différentes manières et avoir ou non les caractéristiques qui peuvent justifier l'imposition d'obligations réglementaires ex ante* »<sup>42</sup>.

---

relative à un cadre réglementation commun pour les réseaux et services de communications électroniques, ci-après recommandation, Considérant 3.

<sup>35</sup> Note d'explication accompagnant la recommandation, page 4.

<sup>36</sup> Recommandation, Considérant 2.

<sup>37</sup> Lignes directrices de la Commission sur l'analyse du marché et l'évaluation de la puissance sur le marché en application du cadre réglementaire communautaire pour les réseaux et les services de communications électroniques, ci-après lignes directrices.

<sup>38</sup> Directive Cadre, Article 15.

<sup>39</sup> Recommandation, Considérant 4.

<sup>40</sup> Lignes directrices, Point 44.

<sup>41</sup> Note d'explication accompagnant la recommandation, page 47.

<sup>42</sup> Recommandation, Considérant 4.

Sur la base de ces éléments, TDF souhaite compléter l'analyse de l'ARCEP.

Tout d'abord, comme le rappelle l'Autorité, les utilisateurs finals arbitrent entre les différents modes de réception de la télévision. Ainsi, l'étude Médiamétrie diligentée par l'ARCEP montre que selon le critère du temps de visionnage moyen des foyers français, la diffusion hertzienne terrestre est passée de 57,2% au dernier trimestre 2009 à 49,9% au dernier trimestre 2011, notamment au profit de la télévision par ADSL. Cet arbitrage est déterminé par les principaux attributs des offres des différentes plateformes tels que le choix de chaînes, l'existence de services à valeur ajoutée et dans une moindre mesure, par le prix. Sur ce point précis, l'analyse selon laquelle le prix (matérialisé ici par le coût d'un investissement initial en équipements et, le cas échéant, par le prix d'un abonnement) segmente de facto différents marchés semble erronée. En effet, une différence de prix initiale (dont la perception par les clients des offres « multiple-play » n'est pas établie) entre deux produits ne signifie pas que ces produits relèvent de marchés distincts.

Ensuite, il convient de souligner que si les obligations de couverture de la plateforme hertzienne terrestre sont élevées (95% de la population métropolitaine), la télévision par ADSL est maintenant accessible pour les paires de cuivre relativement courtes des zones dégroupées qui correspondent à 85% de la population française, le taux de couverture potentiel de la plateforme satellitaire est de 100% (même si la pénétration de cette plateforme dans les zones très urbanisées est plus difficile) et celui du câble de près de 40%. Ainsi, la quasi-totalité du territoire métropolitain est couvert par plusieurs plateformes concurrentes. Par ailleurs, de telles obligations de couverture en TNT, surtout pour les chaînes publiques, existent dans presque tous les Etats membres, dont un certain nombre n'ont pas défini un marché de gros de la diffusion TNT comme étant pertinent au sens d'une réglementation *ex ante*.

Il faut en outre constater que les chaînes dites de la TNT sont aujourd'hui accessibles sur toutes les plateformes. L'accès aux chaînes de la TNT n'est donc pas, du point de vue du téléspectateur, un élément déterminant dans le choix de sa plateforme de réception de contenus audiovisuels.

**Au regard de ces éléments, les différentes plateformes de diffusion de la télévision apparaissent substituables pour le consommateur final.** Cette substituabilité entre plateformes en France a d'ailleurs été constatée par le Conseil de la Concurrence, dans son avis du 13 juillet 2006 sur la fusion TPS-CanalSat<sup>43</sup>. Dans cet avis, le Conseil analyse la substituabilité entre plateformes, et conclut que « *il n'y a pas lieu d'identifier des marchés distincts selon le mode de diffusion (câble, satellite, ADSL, TNT), à l'exception de la diffusion par téléphonie mobile* ». Il note en particulier « *l'homogénéité des modes de diffusion, en particulier du point de vue du consommateur* ».

---

<sup>43</sup> Avis 06-A-13 du Conseil de la Concurrence du 13 juillet 2006

Les lignes directrices précisent par ailleurs que la définition du marché n'est pas un processus mécanique ou abstrait: « (...) *il convient, en particulier, d'adopter une approche non pas statique mais dynamique* »<sup>44</sup>. Le développement du très haut débit sur l'ensemble du territoire doit donc nécessairement être pris en compte dans l'analyse. Sur ce point, il s'avère nécessaire de rappeler que le déploiement de la fibre optique sur le territoire national va faire peser, au cours de la période 2012-2015, une pression encore plus forte sur la plateforme hertzienne. Si aujourd'hui 20% des foyers français sont éligibles au très haut débit, le Plan France Numérique 2012-2020 prévoit que ce taux s'élèvera à 70% en 2020 et que tous les foyers français seront éligibles d'ici 2025. Les engagements des opérateurs confirment que ces objectifs devraient être atteints. Il convient par ailleurs de noter que selon les estimations du cabinet Idate, plus de 4 millions de foyers français seront abonnés à la fibre d'ici 2015 contre moins d'1 million aujourd'hui (soit une évolution sur la période de 300%). L'ARCEP contribue à atteindre ces objectifs par l'adoption d'un cadre réglementaire complet sur le déploiement de la fibre dans toutes les zones du territoire.

La diffusion hertzienne terrestre reste toutefois un vecteur de pénétration des foyers français (cf. chiffres de l'étude Médiamétrie précitée) pour les chaînes de télévision. Les opérateurs de multiplex auraient ainsi fait part à l'Autorité de l'importance de la TNT dans leur modèle économique. Cette importance doit toutefois être relativisée, notamment à la lumière de deux éléments significatifs : l'évolution du poids de la diffusion dans l'économie du secteur audiovisuel et l'existence d'une stratégie multi-canal des chaînes (positionnement sur l'ensemble des canaux, choix de canaux différenciés en fonction de leur attributs et de la stratégie de développement de la chaîne).

Concernant le poids de la diffusion dans l'économie des chaînes, il convient de rappeler que la facture des chaînes historiques a été divisée par 10 en moins de 10 ans et qu'elle ne représente qu'une part limitée de leurs OPEX. Pour les nouvelles chaînes de la TNT, le coût de la diffusion technique diminue également dans des proportions significatives.

Concernant la prise en compte de la diffusion par voie hertzienne terrestre dans la stratégie des chaînes, il est établi que les éditeurs visent aujourd'hui un déploiement 360° de leurs contenus avec une accessibilité sur toutes les plateformes, tous les écrans, en direct et en service de rattrapage, correspondant à la demande des utilisateurs finals. Ils mettent notamment en place des stratégies numériques particulièrement performantes. **La diffusion hertzienne terrestre constitue dans ces situations un des éléments de la stratégie des chaînes. Elle n'est assurée de conserver cette place que dans la seule mesure où elle suscite l'adhésion des téléspectateurs, notamment grâce à une forte capacité d'innovation.**

---

<sup>44</sup> Lignes directrices, Point 35.



**L'analyse de la substituabilité et donc l'exercice de définition du marché doit s'appuyer sur la capacité des téléspectateurs à arbitrer effectivement entre différentes plateformes de diffusion. La distinction de la diffusion hertzienne terrestre vis-à-vis des autres plateformes de diffusion de programmes télévisuels n'apparaît à cet égard plus pertinente.**

**2. Le caractère « incontournable »<sup>45</sup> de l'accès à la plateforme hertzienne terrestre n'est pas démontré.**

De manière constante dans les analyses de marchés, les modes d'accès gratuits à un service donné ont toujours été distingués des modes d'accès payants à ce même service. Par exemple, l'analyse de l'ex marché 18 en France a donné lieu à une identification spécifique du marché de la diffusion hertzienne, distincte de l'accès aux chaînes de télévision de la TNT au moyen d'autres plateformes, telles que le satellite ou la télévision par ADSL. Cette distinction apparaît notamment dans la décision de l'ARCEP n° 2009-0484 portant sur la définition du marché pertinent de gros des offres de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels en mode numérique, sur la désignation d'un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet opérateur sur ce marché<sup>46</sup>.

Au-delà de l'aspect substituable déjà évoqué des différentes plateformes de diffusion de contenus audiovisuels, qui se traduit par une concurrence générale entre plateformes, marquée par la montée en puissance dynamique de la plateforme DSL, il convient de s'attarder plus particulièrement sur les modes d'accès gratuits à la télévision en clair, pour lesquels l'Autorité considère dans sa consultation qu'une régulation est toujours nécessaire, du fait du caractère « incontournable » de l'hertzien terrestre dans l'accès aux contenus audiovisuels pour une part significative des foyers français.

TDF souhaite remettre en question ce postulat, et affirme qu'une analyse approfondie du marché des modes d'accès gratuits (ou sans dépenses supplémentaires notables) aux contenus audiovisuels permet au contraire de penser que l'hertzien terrestre n'est pas une plateforme « incontournable » pour la quasi-totalité des foyers français, et ne nécessite donc pas un mécanisme de régulation qui lui soit propre.

Tout d'abord, il convient de signaler que 100% des foyers en habitat individuels, soit 57% des logements en France<sup>47</sup>, ont le choix entre la TNT (hertzienne) et le satellite<sup>48</sup> pour accéder gratuitement au même contenu audiovisuel.

---

<sup>45</sup> Document de consultation, p.66.

<sup>46</sup> Décision de l'ARCEP n° 2009-0484 en date du 11 juin 2009 : « En particulier, alors que sept chaînes de télévision sont diffusées en hertzien analogique et vingt-huit sur la TNT (dont seulement dix-huit chaînes gratuites bénéficiant d'une forte initialisation), ce qui correspond à une contrainte technique, les abonnés au câble, au satellite, à la fibre optique ou à l'ADSL peuvent disposer de plus de cinquante, voire cent chaînes de télévision ».

<sup>47</sup> INSEE, Répartition des logements selon leur catégorie et le type de logement en 2011

Par ailleurs, concernant l'habitat collectif, bien que certaines copropriétés aient interdit la pose de paraboles pour des raisons esthétiques, le développement ces dernières années d'antennes de réception satellite plates et compactes (par rapport aux seules antennes paraboliques disponibles précédemment), a permis l'assouplissement de ces règlements, et a ainsi facilité l'accès à la télévision par satellite au sein de l'habitat collectif.

Toutefois, en supposant que l'accès par satellite ne soit pas disponible pour les habitats collectifs, il convient tout de même de noter que de nombreuses copropriétés en France ont signé un accord avec un câblo-opérateur, offrant aux habitants de la copropriété un accès au service antenne du câble. En échange d'une rémunération, répercutée au sein des charges collectives de l'habitat collectif (qui augmentent ainsi de quelques euros par foyer), le câblo-opérateur équipe l'immeuble en infrastructure câblée, et offre ainsi à tous les habitants de la copropriété un accès au contenu audiovisuel au moins aussi riche que celui diffusé par la TNT ou le satellite, et souvent enrichi par quelques chaînes de télévision supplémentaires.

Le nombre de logements desservis par la fibre via un câblo-opérateur étant estimé à 9,4 millions en France<sup>49</sup>, essentiellement en zones denses au sein d'un habitat collectif, et en considérant que l'ensemble des foyers résidant en habitat individuel ont une alternative à l'offre TNT hertzienne, il résulte de cette analyse que moins de 3 millions de foyers en France n'ont pas d'autre choix que la TNT hertzienne pour accéder aux contenus audiovisuels qu'elle diffuse.

Par ailleurs, le taux de pénétration du haut débit et du très haut débit au sein des foyers français étant de 80%<sup>50</sup> environ, il résulte que seulement 20% des 3 millions de foyers n'ont que la TNT hertzienne pour accéder sans dépenses supplémentaires notables aux chaînes de la TNT.

**Le nombre de foyers pour lesquels l'accès par voie hertzienne terrestre aux contenus audiovisuels est incontournable s'élève ainsi à moins de 600 000 foyers, soit moins de 2% de l'ensemble des foyers français, ce qui ne peut être considéré comme une part significative des foyers français. La question de la pertinence d'une régulation spécifique au marché de la diffusion hertzienne mérite ainsi d'être posée. Il s'avère en effet loin d'être exclu qu'à l'horizon de l'analyse de marché, plus aucun foyer ne soit en situation de devoir nécessairement utiliser la réception terrestre pour recevoir les chaînes de la TNT sans dépenses supplémentaires.**

---

<sup>48</sup> Via les services TNT SAT du groupe SES Astra, et Fransat du groupe Eutelsat, disponibles gratuitement, sans engagement ni abonnement.

<sup>49</sup> <http://www.numericable.fr/corporate/>

<sup>50</sup> ARCEP, 4ème trimestre 2011 et INSEE 2011

**II. Si le transport de signaux audiovisuels peut éventuellement être considéré comme un marché, le positionnement de TDF sur ce marché ne lui offre aucun avantage significatif sur le marché de la diffusion.**

TDF rejoint l'analyse de l'Autorité sur l'existence d'un marché du transport de signaux audiovisuels distinct du marché de la diffusion hertzienne terrestre.

Toutefois, TDF conteste la segmentation réalisée par l'ARCEP au sein de ce marché entre la prestation de transport par voie satellitaire et la prestation de transport par voie terrestre. Ces deux prestations sont en effet substituables. Le choix de certains multiplex de n'utiliser que le transport satellitaire en transport principal et en sécurisation vient confirmer cette analyse.

TDF souhaite par ailleurs souligner que tout prestataire de transport et tout prestataire de diffusion peut constituer son propre réseau de transport terrestre, notamment en louant un réseau de communications électroniques. Ainsi, lors des appels d'offres, TDF est notamment en concurrence avec des opérateurs de communications électroniques *[secret des affaires]*.

**TDF réfute par conséquent l'affirmation de l'Autorité selon laquelle TDF bénéficierait, du fait de son positionnement sur le marché du transport, d'un avantage sur le marché de la diffusion. Cette affirmation, qui ne s'appuie sur aucune démonstration, est en effet contredite par la réalité du déploiement des opérateurs alternatifs au cours du présent cycle.**

**En outre, TDF souligne qu'en l'absence d'analyse de marché, l'Autorité ne saurait mettre en œuvre une régulation *ex ante* sur le marché du transport de signaux audiovisuels.**

**En conclusion de la réponse à la question n°3, TDF estime que le marché de la diffusion hertzienne terrestre n'est plus aujourd'hui distinct des autres marchés de la diffusion audiovisuelle. En effet, les téléspectateurs peuvent choisir entre différentes plateformes de diffusion de contenus audiovisuels. En outre, les analyses menées sur le caractère « incontournable » de la plateforme hertzienne terrestre démontrent que le pourcentage de foyers ne pouvant accéder qu'à cette seule plateforme est très faible. Enfin, TDF considère que sa position sur le marché du transport de signaux audiovisuels ne lui offre aucun avantage sur le marché de la diffusion.**

**Question n°4 : L'Autorité invite les contributeurs à se prononcer sur l'application du « test des trois critères » au présent marché**

La question n°4 invite les contributeurs à se prononcer sur l'application du « test des trois critères » par l'ARCEP. TDF se prononce ainsi sur chacun des trois critères et démontre qu'aucun d'entre eux n'est rempli. TDF rappelle ensuite qu'une régulation *ex ante* sur un marché retiré de la liste des marchés pertinents doit être justifiée par des circonstances nationales particulières. TDF estime, sur ce point, que la preuve de l'existence de circonstances nationales particulières n'est pas apportée par l'Autorité.

### **I. Le marché de la diffusion hertzienne numérique terrestre n'est pas caractérisé par l'existence de barrières élevées et non transitoires à l'entrée**

Les marchés définis par les Autorités nationales de régulation doivent satisfaire aux trois critères énumérés par la recommandation pour être considérés comme étant pertinents au sens d'une réglementation *ex ante*.

Les trois critères qui doivent être remplis en même temps par les marchés pertinents sont :

- la présence de barrières élevées et non provisoires à l'entrée, qu'elles soient de nature structurelle, légale ou réglementaire ;
- une structure de marché qui ne présage pas d'évolution vers une situation de concurrence effective; et
- l'incapacité du droit de la concurrence à remédier à lui seul à la ou aux défaillances concernées du marché.<sup>51</sup>

Les barrières à l'entrée considérées par la recommandation de la Commission européenne au sens du premier critère du test sont de nature « *structurelle, légale ou réglementaire* »<sup>52</sup>. Elles doivent être à la fois élevées et non transitoires<sup>53</sup>. Quand les barrières à l'entrée sont élevées, même une entreprise efficace ne sera pas capable de pénétrer le marché et de concurrencer l'opérateur historique « *au bénéfice du consommateur* »<sup>54</sup>.

Pour juger du caractère élevé et non provisoire des barrières à l'entrée, les Autorités doivent examiner les nouvelles entrées sur le secteur qui ont eu lieu dans le passé ou qui pourraient avoir lieu dans l'avenir, en l'absence de réglementation. Ces nouvelles entrées doivent être suffisamment

<sup>51</sup> Recommandation, Considérant 5.

<sup>52</sup> Recommandation, Considérant 5.

<sup>53</sup> Recommandation, Considérant 5.

<sup>54</sup> Note d'explication, Chapitre 2.2. p. 7.

significatives et durables, donc de nature à limiter la puissance sur le marché, pour satisfaire au premier critère du test<sup>55</sup>.

TDF considère que le marché de la diffusion hertzienne numérique terrestre n'est pas caractérisé par l'existence de barrières élevées et non transitoires à l'entrée. TDF revient donc ici sur les différentes contraintes listées par l'Autorité pour exposer les éléments démontrant qu'elles ne constituent pas des barrières élevées et non transitoires à l'entrée.

### **1. Les contraintes économiques à la réplcation des sites ne constituent pas des barrières élevées et non transitoires à l'entrée**

TDF soutient que la réplcation effective des sites est possible et s'appuie notamment à cette fin sur la politique de réplcation des sites développée par la société Itas Tim. Cette société a en effet construit 189 sites en deux ans et demi et a de fait réplqué près de 12% des sites de TDF sur une période particulièrement courte. Le faible développement de sites par les autres opérateurs alternatifs semble ainsi plus découler de choix stratégiques d'entreprise que d'une réelle impossibilité de réplquer les sites - en particulier en ce qui concerne les sites du réseau complémentaire. La réplcation effective de 4 sites considérés comme « non-réplcables »<sup>56</sup> vient également remettre en cause le caractère non transitoire de la barrière que constitueraient la situation géographique des sites de TDF ou le coût de construction des pylônes du réseau principal<sup>57</sup>.

La difficulté de mutualiser les activités sur un pylône pourrait également selon l'ARCEP contribuer à la « non réplcabilité » de nombreux sites du réseau principal. Or, l'ARCEP souligne dans son document de consultation que « *lorsqu'un opérateur alternatif déploie sa propre infrastructure, il arrive régulièrement à s'assurer la présence de plusieurs multiplex* » et que « *les opérateurs alternatifs parvenaient malgré cela à offrir des tarifs compétitifs* »<sup>58</sup>. Selon les estimations de TDF, 80% des sites d'Itas Tim accueillent plusieurs opérateurs de multiplex. En outre, les opérateurs qui font le choix de la concurrence par les infrastructures mutualisent sans difficulté leurs sites avec d'autres services. En ce qui concerne les développements de l'Autorité sur la mutualisation des pylônes de TDF, il doit être souligné que les données utilisées<sup>59</sup> par l'Autorité ne correspondent pas à la réalité de mutualisation des sites TNT de TDF en France. Ils correspondent en effet à une ventilation du chiffre d'affaires du groupe TDF, présent au cours de l'exercice 2010-2011 en France, en Allemagne, en Finlande, en Estonie, en Pologne, en Hongrie, aux Pays-Bas et en Espagne. Le

---

<sup>55</sup> Note d'explication, chapitre 2.2 (i) p. 8.

<sup>56</sup> Dijon-Nuits Saint Georges, Toulouse-Bonhoure, Nîmes-Costières et Perpignan-Neulos (construction en cours [secret des affaires]).

<sup>57</sup> Cf. Développements de TDF en réponse à la Question n°1.

<sup>58</sup> Document de consultation, pp. 44 et 45.

<sup>59</sup> Document de consultation, p.14.

chiffre d'affaires France de TDF représente 55% du CA du groupe. Les pourcentages communiqués dans le document de consultation ne représentent donc pas une photo pertinente du taux de mutualisation des sites de TDF en France. En tout état de cause, rien ne démontre que la mutualisation pose des difficultés aux opérateurs alternatifs susceptibles de limiter leur développement sur le marché de la diffusion hertzienne numérique terrestre.

## **2. Les contraintes liées à l'urbanisme ne constituent pas des barrières élevées et non transitoires à l'entrée**

TDF soutient qu'aucune contrainte liée à l'urbanisme ne peut être analysée comme constituant une barrière élevée et non transitoire à l'entrée.

Sur la faible disponibilité foncière<sup>60</sup>, TDF souhaite rappeler qu'elle ne dispose pas de la maîtrise d'hectares entiers de champs et de collines. Les terrains de TDF représentent des emprises faibles dans des zones rurales non construites et sans habitants (sommets de colline, champs, forêts, etc.) où le foncier est très vaste et les espaces libres sans commune mesure avec la taille des terrains maîtrisés par TDF. La disponibilité foncière est ainsi particulièrement importante sur le territoire.

Sur les contraintes liées à l'occupation du domaine public et à l'urbanisme au sens large<sup>61</sup>, TDF estime que s'il est exact que les projets de constructions de sites radioélectriques soulèvent parfois des oppositions, y compris de la part des élus locaux, il n'en reste pas moins que le refus ou l'autorisation d'urbanisme ne relève pas d'une décision purement d'opportunité du Maire mais de l'application strictes des règles de constructibilité.

Dans ce cadre, le fait qu'il y ait sur la commune ou dans l'environnement du projet un site TDF préexistant ne constitue pas en soi un motif valable en droit pour que le Maire s'oppose à la délivrance de l'autorisation de construire un site alternatif. De la même manière, on voit mal quel serait la portée juridique d'une demande d'un Maire auprès d'un opérateur alternatif de se tourner vers le site de TDF. S'agissant de la question environnementale, le juge administratif, compétent en matière de contentieux de l'urbanisme, a désormais fixé sa jurisprudence en matière sanitaire. Il annule toutes les oppositions à construire de sites radioélectriques prises sur le fondement du principe de précaution, et ce depuis plusieurs années.

Ainsi, sauf à ne pas faire une juste application des textes et des procédures en la matière, les règles d'urbanisme ne constituent pas une contrainte majeure pour les opérateurs alternatifs. L'obtention des autorisations de construire ne saurait ainsi être une barrière à l'entrée.

---

<sup>60</sup> Document de consultation, p.71.

<sup>61</sup> Document de consultation, p.71.

### **3. Les contraintes de localisation des sites alternatifs par rapport aux sites historiques ne constituent pas des barrières élevées et non transitoires à l'entrée.**

Les éléments démontrant que la contrainte de directivité et de pré-orientation des antennes n'impose pas une « co-localisation » et qu'à ce titre, elle ne saurait être analysée comme une barrière élevée et non transitoire à l'entrée ont été apportés en réponse à la question n°2.

Toutefois, TDF rappelle ici que l'étude scientifique de M. Jean-Paul Aymar démontre que l'obligation pour certains téléspectateurs de s'équiper de plusieurs antennes ou de réorienter leur antenne pour viser entre les deux sites de diffusion n'est nécessaire que dans certaines circonstances extrêmes et ne constitue en rien une norme. Ces désagréments n'apparaissent que lorsque, selon la typologie de site, la distance entre les sites d'émission est comprise entre 1 et 15 km. Nous sommes ainsi loin d'une « co-localisation » systématique autour de la centaine de mètres.

L'analyse empirique des déploiements de parcs alternatifs vient appuyer cette étude scientifique : près de 40% des sites de TowerCast sont situés à plus de 500 mètres du site de TDF.

### **4. Le bilan concurrentiel du deuxième cycle de régulation démontre l'absence de barrières à l'entrée**

Au cours du cycle II, les opérateurs alternatifs (TowerCast, Itas Tim et Onecast) ont remporté 1832 points de service sur les 6774 points services mis en jeu. La part de marché des opérateurs alternatifs au cours du présent cycle s'élève ainsi à plus de 27%. En outre, la part de marché des opérateurs alternatifs dans le cadre spécifique des remises en concurrence de points de service réalisées depuis novembre 2010 jusqu'à ce jour s'élève, selon nos estimations, à plus de 40%. La concurrence en infrastructures s'est également significativement développée au cours du cycle II avec un doublement de la part de marché des opérateurs alternatifs, conséquence du déploiement de plus de 1000 points de service entre le début et la fin du cycle. L'Autorité estime toutefois que même en cas de réplique effective d'un site, il serait nécessaire que ce site reste dans le périmètre de la régulation *ex ante*<sup>62</sup>. Cette possibilité ne semble pas proportionnée à l'objectif de développement d'une concurrence par les infrastructures et contraire à la logique d'allègement des contraintes de régulation prévue par les textes européens et français.

TDF rappelle que les trois opérateurs alternatifs n'étaient pas présents sur le marché de la diffusion hertzienne analogique terrestre et que la captation de 27% des parts de marché en 3 ans démontre l'absence de barrières à l'entrée.

---

<sup>62</sup> Document de consultation, p.72.

En outre, TDF tient à souligner que le marché français de la diffusion hertzienne terrestre est caractérisé par une structure favorisant l'entrée d'opérateurs alternatifs. A titre d'exemple, il convient de souligner que les appels d'offre sont organisés site à site ou que la durée des contrats de diffusion sont courts par rapport aux standards européens.

**En conclusion, les différentes contraintes qui pèsent sur les opérateurs de diffusion hertzienne numérique terrestre ne représentent, en aucune manière, des barrières élevées et non transitoires à l'entrée. Au contraire le fonctionnement du marché français semble être particulièrement favorable au développement rapide de la concurrence. Le développement des opérateurs alternatifs au cours de la période 2009-2012 vient confirmer cette analyse. Le premier critère de la recommandation de la Commission n'est ainsi pas rempli.**

## **II. Le marché de la diffusion hertzienne numérique terrestre est caractérisé par une situation de concurrence effective et durable qui devrait être encore accentuée lors de la période 2012-2015**

La recommandation souligne que *« même lorsqu'un marché est caractérisé par des barrières élevées à l'entrée, d'autres facteurs structurels peuvent indiquer que les entreprises présentes tendront vers un comportement effectivement concurrentiel »*<sup>63</sup>. La note d'explication accompagnant la recommandation fournit des éclaircissements supplémentaires : *« pour qu'une intervention réglementaire ex ante soit justifiée, le marché doit être analysé non seulement de façon statique mais aussi dynamique. La dynamique du marché peut faire disparaître les barrières à l'entrée (...) la convergence des marchés différents peut augmenter le degré de concurrence (...) ou un nombre suffisant d'acteurs présents sur le marché peut donner lieu à une concurrence effective derrière les barrières à l'entrée (...) la possibilité qu'un marché évolue vers une concurrence effective, malgré l'existence des barrières à l'entrée, doit être analysée »*<sup>64</sup>.

Il n'est pas nécessaire que cette évolution vers une concurrence effective soit parachevée pendant la période visée, uniquement qu'il ait 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.

---

<sup>63</sup> Recommandation, Considérant 12.

<sup>64</sup> Note d'explication, Chapitre 2.2, page 7.



Comme le rappelle l'Autorité, citant le point 12 de la recommandation, « *la dynamique du marché peut provenir par exemple d'évolutions technologiques ou de la convergence de produits et de marchés, qui peut donner lieu à des pressions concurrentielles entre opérateurs actifs sur des marchés de produits distincts* ». La recommandation invite ainsi les Autorités à analyser l'évolution plus générale de la structure globale du marché notamment au vu de l'impact de la concurrence entre plateformes de diffusion audiovisuelle.

A cet égard, TDF note en premier lieu qu'au cours du cycle II, la concurrence entre plateformes s'est fortement accentuée et que notamment le taux de pénétration de l'ADSL est passé de 7,7% à 27,7% entre le premier semestre 2007 et le premier semestre 2011.

Cette concurrence est particulièrement visible dans les chiffres de l'étude Médiamétrie publiés par l'Autorité. Ainsi, selon le critère du temps de visionnage moyen des foyers français, la diffusion hertzienne terrestre est passée de 57,2% au dernier trimestre 2009 à 49,9% au dernier trimestre 2011, notamment au profit de la télévision par ADSL.

Ensuite, il convient de souligner que si les obligations de couverture de la plateforme hertzienne terrestre sont élevées (95% de la population métropolitaine), la télévision par ADSL est maintenant accessible pour les paires de cuivre relativement courtes des zones dégroupées qui correspondent à 85% de la population française, le taux de couverture potentiel de la plateforme satellitaire est de 100% (même si la pénétration de cette plateforme dans les zones très urbanisées est plus difficile) et celui du câble de près de 40%. Ainsi, la quasi-totalité du territoire métropolitain est couverte par plusieurs plateformes concurrentes. Par ailleurs, de telles obligations de couverture en TNT existent dans presque tous les Etats membres, dont un certain nombre n'ont pas défini un marché de gros de la diffusion TNT comme étant pertinent au sens d'une réglementation *ex ante*. Enfin, le développement du très haut débit sur l'ensemble du territoire fera peser au cours de la période 2012-2015 une pression encore plus forte sur la plateforme hertzienne. Si aujourd'hui 20% des foyers français sont éligibles au très haut débit, le Plan France Numérique 2012-2020 prévoit que ce taux s'élèvera à 70% en 2020 et que tous les foyers français seront éligibles d'ici 2025. Les engagements des opérateurs confirment que ces objectifs devraient être atteints. Il convient par ailleurs de noter que selon les estimations du cabinet Idate, plus de 4 millions de foyers français seront abonnés à la fibre d'ici 2015 contre moins d'1 million aujourd'hui (soit une évolution sur la période de 300%).

Sur le segment du marché de la diffusion hertzienne terrestre, il convient de rappeler qu'au cours du cycle II, les opérateurs alternatifs ont déployé plus de 300 sites concurrents, démontrant ainsi une capacité de pénétration du marché particulièrement élevée. Rien ne laisse penser que cette évolution sera remise en cause au cours de la période 2012-2015. Les opérateurs alternatifs ont par ailleurs capté une part de marché en services de plus de 27%, en partie grâce aux mesures de régulation décidées par l'ARCEP au cours des deux premiers cycles. Ces mécanismes de régulation ont en effet favorisé le

développement d'une concurrence durable. Au regard des volumétries captées par les opérateurs alternatifs et de la situation concurrentielle actuelle, la nécessité d'une telle régulation, au motif que la concurrence ne serait pas durable en son absence, ne semble plus être démontrée aujourd'hui.

Comme cela est évoqué à plusieurs reprises par l'Autorité dans son document de consultation, le calendrier de déploiement de la TNT et de renouvellements des contrats sera plus favorable pour les opérateurs alternatifs au cours de la période 2012-2015. Par ailleurs, les opérateurs pourront bénéficier des déploiements réalisés au cours de la période 2009-2012. Rien n'indique donc que la capacité de développement des opérateurs alternatifs serait altérée au cours de la période 2012-2015, même en l'absence de régulation *ex ante*.

**En conclusion, le marché de la diffusion hertzienne numérique terrestre connaît une situation de concurrence effective qui sera encore accentuée à l'avenir. Le second critère de la recommandation de la Commission n'est ainsi pas rempli.**

### **III. Le droit de la concurrence est suffisant pour remédier aux éventuelles défaillances du marché**

Le troisième critère du test est l'insuffisance du droit de la concurrence à lui seul pour remédier aux défaillances constatées dans le marché. « (...) *Si une intervention visant à remédier à une défaillance du marché doit satisfaire à un grand nombre de critères de conformité ou si des interventions fréquentes et/ou réalisées dans un délai imparti sont indispensables (...)* »<sup>65</sup>, le droit de la concurrence ne sera probablement pas suffisant à lui seul et le troisième critère du test sera rempli. L'appréciation de ce troisième critère doit se faire à la lumière de l'expérience acquise dans l'application du droit de la concurrence et dans l'imposition d'obligations réglementaires dans le secteur des réseaux et services de communications électroniques<sup>66</sup>.

**TDF estime que le droit de la concurrence est, au regard du niveau de développement de la concurrence en infrastructures et en services détaillé ci-dessus, suffisant pour remédier aux éventuelles défaillances du marché. Aucune raison économique ou structurelle ne semble justifier que la régulation *ex post* ne serait pas à même, par des actions correctrices, de répondre aux éventuels abus de l'opérateur dominant. Le troisième critère ne semble donc pas rempli.**

En application de l'article L. 420-2 du Code de commerce, l'Autorité de la concurrence est en effet compétente pour sanctionner les éventuels abus de position dominante dont font parties les pratiques

---

<sup>65</sup> Recommandation, Considérant 13.

<sup>66</sup> Note d'explication, Chapitre 2.2 page 7 dernier paragraphe.

de prix prédateurs (ou prix d'éviction), de prix abusivement élevés ou encore les pratiques discriminatoires.

En outre, la pratique décisionnelle de l'Autorité de la concurrence démontre toute sa capacité à se prononcer dans des délais courts dans le cadre de décision de mesures conservatoires. Enfin, il convient de noter que l'Autorité de la concurrence est susceptible de s'autosaisir, favorisant ainsi une plus grande réactivité dans l'application du droit de la concurrence.

Pour faciliter la tâche de l'Autorité de la concurrence, en cas de conflit d'accès ou de litige nécessitant une évaluation économique, TDF est d'ailleurs ouverte à maintenir, par un engagement unilatéral, le dispositif de séparation comptable mis en place dans le cadre actuel de la régulation sectorielle. L'ARCEP a en effet indiqué à plusieurs reprises, par différents canaux, que ce dispositif pourrait être très utile à l'Autorité de la concurrence au moment de la disparition de la régulation *ex ante*. TDF entend cet argument et est donc prête à maintenir cet outil d'analyse.

#### **IV. Dans le cadre de l'application du « test des trois critères », l'Autorité ne démontre pas l'existence de circonstances nationales particulières nécessaires à la justification d'une régulation *ex ante* du marché de la diffusion hertzienne numérique terrestre.**

Par sa recommandation du 17 décembre 2007, la Commission européenne a retiré le marché de gros des services de radiodiffusion de la liste des marchés pertinents de produits et services dans le secteur des communications électroniques susceptibles d'être soumis à une réglementation *ex ante*. Ce marché correspond au marché n° 18 de la liste de la précédente recommandation de la Commission en date du 11 février 2003<sup>67</sup> (« services de radiodiffusion, destinés à livrer un contenu radiodiffusé aux utilisateurs finaux »). Cette orientation de la Commission découle d'une observation de la dynamique et des enjeux du secteur audiovisuel en Europe.

Dans la note explicative accompagnant la recommandation, la Commission explique que la dynamique dans ce marché au niveau européen est telle que le deuxième critère du test n'est pas satisfait. La Commission écrit notamment qu'« [i]l existe plusieurs raisons pour lesquelles il a été considéré pertinent de retirer le marché de gros de la liste des marchés recommandés. De nombreux commentaires reçus lors de la consultation indiquent que d'importants changements se produisent sur le marché. Il existe des preuves d'une concurrence entre plateformes qui s'accroît à l'occasion de la transition de l'analogique vers le numérique. Ceci implique que les contraintes de capacité sur une

---

<sup>67</sup> Recommandation de la Commission 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

*plateforme donnée vont diminuer ; et que la plupart des Etats membres disposeront de 3-4 plateformes en concurrence (terrestre, câble, satellite et télécom), contre 2-3 plateformes analogiques précédemment, dont l'une, le satellite, s'est développée bien plus tardivement. La transition de l'analogique vers le numérique donne une impulsion à la concurrence entre plateformes vers le client final [...]. Ces changements indiquent que, malgré les barrières à l'entrée qui pourraient exister, la dynamique du marché est telle que le deuxième critère n'est pas satisfait »<sup>68</sup>.*

Après cette analyse, la Commission conclut que « [s]e basant sur le fait que le marché de gros des services de radiodiffusion destiné à livrer un contenu radiodiffusé aux utilisateurs finaux n'est pas estimé répondre au deuxième critère dans la majorité des Etats membres, et sur le fait que les problèmes d'accès liés à des objectifs d'intérêt général peuvent être traités par les dispositions « must carry », le marché est retiré de la liste recommandée »<sup>69</sup>.

Les recommandations de la Commission européenne ont vocation à s'appliquer à l'ensemble des pays de l'Union. Toutefois, si une Autorité nationale souhaite ne pas suivre la recommandation, sa décision doit être justifiée par une spécificité nationale relativement aux autres pays européens.

Dans le cas d'espèce, c'est principalement le développement de la concurrence entre plateformes qui a amené la Commission à retirer le marché 18 de la liste des marchés pertinents. Il convient donc de souligner que la France ne fait pas exception dans ce domaine.

Elle est en effet très bien placée dans cette tendance européenne. La concurrence entre plateformes de diffusion est notamment particulièrement significative avec un accès à trois voire quatre plateformes de diffusion télévisuelle pour la quasi-totalité des foyers. Le tableau ci-dessous<sup>70</sup> présente la situation de concurrence entre plateformes en France comparativement aux principaux pays européens en 2011.

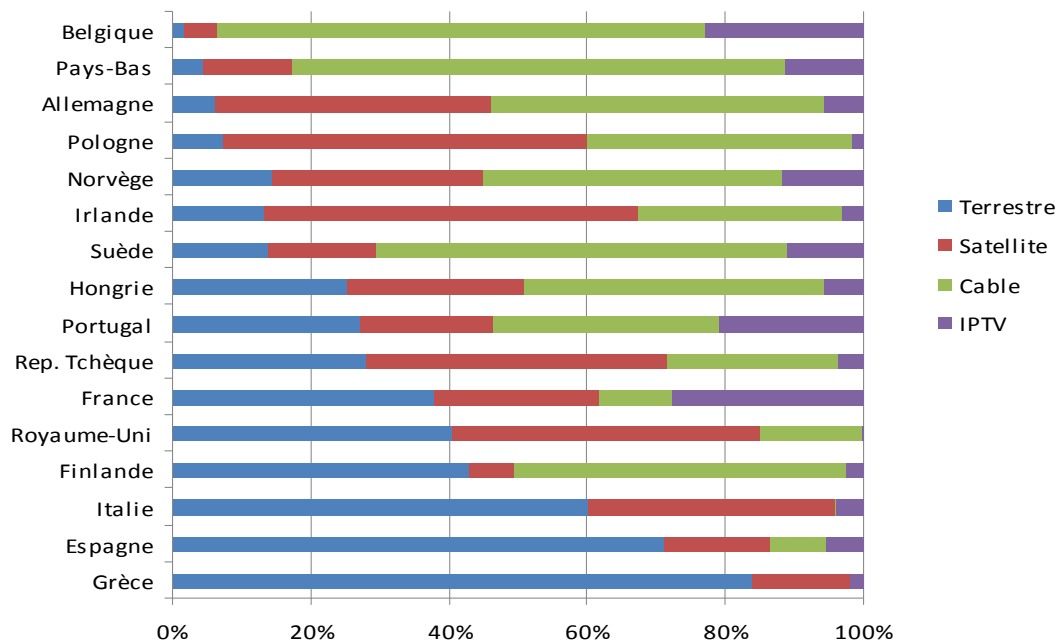
---

<sup>68</sup> Note explicative, Chapitre 4.4.

<sup>69</sup> Note explicative, Chapitre 4.4.

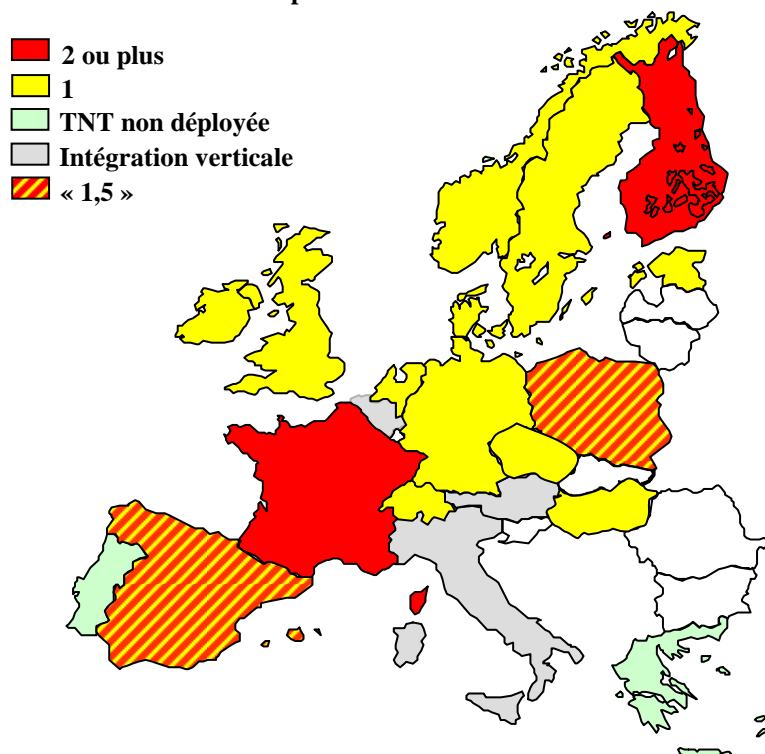
<sup>70</sup> Source : Idate.

### Mode de réception TV en Europe (premier poste) - 2011(e)



La concurrence au sein de la plateforme numérique terrestre est également plus développée en France que partout ailleurs en Europe (en dehors de la Finlande). La carte présentée ci-dessous est issue d'une analyse interne de TDF.

### Opérateurs de diffusion en Europe



TDF estime, au regard de ces éléments, qu'aucune spécificité nationale (l'obligation de la couverture nationale notamment est également exigée dans une majorité de pays européens) n'est à même de singulariser le marché de la diffusion hertzienne terrestre français d'une telle manière qu'il serait nécessaire d'imposer une régulation *ex ante*.

**En conclusion de la réponse à la question n°4, TDF considère que le « test des trois critères » n'est pas rempli. L'Autorité ne saurait donc imposer une régulation *ex ante* sur le marché de la diffusion hertzienne terrestre. En outre, rien n'indique dans le document de consultation que la situation française serait objectivement différente de la situation des autres pays européens. L'analyse de la Commission sur la pertinence d'une régulation *ex ante* du marché de la diffusion hertzienne terrestre ne saurait donc être remise en cause.**

**Question n°5 : L’Autorité invite les contributeurs à se prononcer sur l’analyse de l’Autorité concernant la situation de TDF**

La question n°5 invite les contributeurs à se prononcer sur l’analyse de l’Autorité concernant la situation de TDF.

**A titre liminaire, TDF souhaite rappeler que la situation d’un opérateur doit s’apprécier sur le marché pertinent considéré. Or, comme l’indique TDF dans sa réponse à la question n°3, l’analyse de substituabilité et l’exercice de définition du marché pertinent doit s’appuyer sur la capacité des téléspectateurs à arbitrer effectivement entre différentes plateformes de diffusion. En ce sens, la distinction de la diffusion hertzienne terrestre vis-à-vis des autres plateformes de diffusion n’apparaît plus pertinente.**

**Dans la mesure où le marché devrait être défini selon ces termes et si tant est qu’il soit retenu comme pertinent, l’Autorité devrait donc mener l’analyse de la puissance significative d’un des acteurs sur ledit marché. TDF rappelle que sa taille et son poids sont tout à faits relatifs au regard des entreprises exerçant sur ce marché [secret des affaires].**

**Toutefois, TDF ne pouvant exclure que le marché de la diffusion hertzienne terrestre soit défini comme pertinent par l’Autorité, TDF apporte ci-dessous sa contribution à l’analyse de la situation de TDF sur ce marché.**

*Selon l'article 14 de la directive « cadre », « une entreprise est considérée comme disposant d'une puissance significative sur le marché si, individuellement ou conjointement avec d'autres, elle se trouve dans une position équivalente à une position dominante, c'est-à-dire qu'elle est en mesure de se comporter, dans une mesure appréciable, de manière indépendante de ses concurrents, de ses clients et, en fin de compte, des consommateurs ».*

*Les lignes directrices de la Commission européenne souligne néanmoins que « l'application ex ante de cette définition nécessite toutefois certaines adaptations méthodologiques quant à la façon dont la puissance sur le marché est appréciée. Plus particulièrement, lorsqu'elles déterminent ex ante si une ou plusieurs entreprises détiennent une position dominante sur les marchés en cause, les ARN appuient en règle générale leur analyse sur un ensemble d'hypothèses et d'anticipations qui n'est pas le même que celui utilisé par les autorités de la concurrence. Bien souvent, l'analyse du marché doit principalement se fonder sur une évaluation prospective »<sup>71</sup>.*

---

<sup>71</sup> Lignes directrices, Point 70.

Dans une analyse *ex post*, une autorité de la concurrence peut être confrontée à plusieurs types de comportements dont chacun est le signe d'une puissance sur le marché au sens du droit de la concurrence. Dans un contexte *ex ante*, cette puissance se mesure toutefois essentiellement à la possibilité que l'entreprise concernée d'augmenter ses prix en restreignant sa production sans enregistrer une baisse significative de ses ventes ou de ses recettes.

Il est important de souligner que l'existence d'une position dominante ne saurait être établie sur le seul fait qu'une entreprise détient d'importantes parts de marché. En effet, l'existence de fortes parts de marché signifie simplement que l'opérateur en question pourrait être en position dominante. C'est pourquoi les Autorités doivent procéder à une analyse approfondie et exhaustive des caractéristiques économiques du marché pertinent avant de conclure à l'existence d'une puissance sur le marché. À cet égard, elles peuvent également mesurer la capacité d'une entreprise à se comporter, dans une mesure appréciable, de manière indépendante de ses concurrents, de ses clients et des consommateurs en utilisant notamment les critères de l'absence ou la faible présence de contre-pouvoir des acheteurs, de l'absence de concurrence potentielle ou de l'existence d'entraves à l'expansion.

Pour établir l'existence d'une position dominante, il faut plus généralement apprécier la facilité avec laquelle il est possible d'accéder au marché. En effet, l'absence de barrières à l'entrée dissuade en principe une entreprise qui détient une part de marché significative d'adopter un comportement anticoncurrentiel indépendant.

En l'état de l'analyse de l'Autorité, rien ne semble indiquer que le marché est caractérisé par l'existence de barrières à l'entrée ou plus généralement que TDF serait en mesure de se comporter de manière indépendante de ses concurrents, de ses clients et des consommateurs finals.

En particulier, TDF ne pourrait se comporter indépendamment de ses clients, c'est-à-dire les grands groupes audiovisuels, tant leur contre-pouvoir est fort sur le marché de la diffusion en TNT. Les éditeurs sont en effet regroupés au sein de six opérateurs de multiplex qui négocient les contrats de diffusion avec les différents prestataires présents sur le marché. En France, à l'inverse de la plupart des autres pays européens, l'opérateur de réseau ne détient aucune licence et n'a donc aucun droit particulier d'opérer le réseau. TDF est ainsi entièrement dépendant des décisions de quelques grands clients.

Dans ce cadre, les éditeurs ont mis en œuvre des mesures visant à organiser une certaine fragmentation du marché et à dynamiser la concurrence, et ce faisant à peser sur leurs négociations vis-à-vis des diffuseurs. Les éditeurs ont notamment structuré le marché de manière à garantir l'existence d'alternatives crédibles à l'offre de TDF. Certains éditeurs ont effectivement créé leur propre filiale de diffusion (TF1 avec Onecast, NRJ avec towerCast) ou ont mis en œuvre une capacité d'autodiffusion *[secret des*



*affaires*]. Ces acteurs sont de fait en situation d'asymétrie d'informations à leur avantage car leurs maison-mères disposent en temps réel de l'ensemble des offres soumises par TDF à ses clients en réponse aux appels d'offres.

Les éditeurs sont également à l'origine de la structuration du marché sur la base d'appels d'offres site à site. Dans ce contexte, aucune position de marché n'est garantie pour les opérateurs et les compteurs sont remis à zéro à chaque appel d'offres, permettant ainsi aux éditeurs de sélectionner de façon totalement indépendante le ou les diffuseurs qu'ils vont retenir. De fait, lors d'un des derniers appels d'offres concernant un nombre important de sites du réseau principal d'un opérateur de multiplex, TDF a vu sa part de marché fortement décroître (celle-ci étant très inférieure à celles observées habituellement).

Enfin, il convient de rappeler que les éditeurs ont défini les durées des contrats de diffusion. En France, les éditeurs ont fait le choix de contrats de 5 ans, ce qui, compte-tenu du temps de déploiement de la TNT et des durées d'amortissements des investissements réalisés pour ce déploiement, met TDF en position de négociation permanente sur les contrats de diffusion. Au regard des investissements importants qui doivent être consentis pour déployer des réseaux de diffusion, les contrats de diffusion dans les autres pays européens sont généralement des contrats longs permettant au prestataire de rentabiliser ses investissements de manière satisfaisante.

TDF ne peut pas non plus se comporter de manière indépendante de ses concurrents. Le développement de la concurrence entre plateformes de diffusion audiovisuelle ainsi qu'au sein de la plateforme hertzienne au cours de la période 2009-2012 (déploiement de plus de 300 sites alternatifs, croissance rapide des parts de marché des opérateurs alternatifs) fait peser sur TDF une pression concurrentielle élevée qui l'empêche de fait de se comporter de manière indépendante vis-à-vis du marché. La détermination d'un opérateur puissant devrait être réalisée sur la base d'une vision prospective. A ce titre, toutes les analyses concordent pour souligner que la concurrence effective existante sur le marché ne sera pas remise en cause à l'avenir.

**En conclusion de la réponse à la question n°5, TDF estime qu'aucun des opérateurs agissant sur le marché de la diffusion hertzienne terrestre ne bénéficie d'une puissance significative. TDF ne peut en aucun agir indépendamment de ses concurrents ou de ses clients, dont le contre-pouvoir a été largement démontré.**

Les analyses de TDF et de l'ARCEP divergent à la fois sur la définition du marché pertinent, le « test des trois critères » et sur la capacité de TDF à être puissant sur le marché, dans la mesure où elle ne peut pas se comporter de manière indépendante vis-à-vis de ses clients et de ses concurrents. TDF ne peut cependant pas exclure que l'ARCEP mette en œuvre une régulation *ex ante* au cours de la période 2012-2015. Ainsi, TDF apporte ci-après sa contribution aux questions n°6 et 7 en se plaçant dans la situation de l'opérateur régulé.

**Question n°6 :** L'Autorité invite les contributeurs à se prononcer sur la proposition d'un encadrement tarifaire (pour les prestations imposées à TDF) issu d'un modèle technico-économique de réseau établi par l'ARCEP, ainsi que les différentes modalités envisagées.

L'Autorité invite les contributeurs à se prononcer sur la proposition d'un encadrement tarifaire issu d'un modèle technico-économique de réseau établi par l'ARCEP ainsi que sur les modalités envisagées.

Avant d'apporter sa contribution à la question n°6, TDF tient à souligner que si elle considère que le « test des trois critères » n'est pas rempli et que la régulation ne semble plus se justifier, elle accueille néanmoins favorablement les propos de l'Autorité sur la levée de la régulation dès la fin du prochain cycle<sup>72</sup> et considère que, dans la perspective où le prochain cycle serait un cycle de transition et dans la mesure où la concurrence a connu un développement effectif et durable, les obligations réglementaires à considérer par l'Autorité devraient aller dans le sens d'un allègement. TDF ne comprend toutefois pas comment le principe de l'allègement progressif des contraintes de régulation peut s'articuler avec l'extension d'un mécanisme de détermination des prix d'accès au périmètre des sites répliquables.

#### **I. TDF estime que la mise en place d'un encadrement tarifaire issu d'un modèle technico-économique peut être positive pour l'ensemble des acteurs du marché**

En premier lieu, il convient de rappeler que le système actuel a des vertus importantes, notamment au regard de ce qui serait reproché aujourd'hui par l'Autorité, à savoir la prévisibilité des tarifs. TDF met en effet en œuvre, via son modèle de coûts prospectifs (dont toutes les hypothèses sont à la disposition de l'Autorité), des prestations d'accès « à contractualiser » offrant la garantie au marché que le prix proposé pour la prestation en question sera fixe durant toute la durée pour laquelle les opérateurs de diffusion ont dû s'engager avec les opérateurs de multiplex et ce, malgré les variations de coûts qui peuvent être supportées par TDF.

Ceci étant, et même si la prévisibilité ne relève pas des objectifs assignés aux Autorités de régulation, TDF serait favorable à la mise en place d'un encadrement tarifaire pluriannuel pour les tarifs d'accès TNT si deux conditions étaient réunies. La première consiste à s'assurer que cet encadrement soit propice à une meilleure prévisibilité pour l'ensemble des acteurs du marché y compris TDF. La seconde consiste à l'utilisation de cet encadrement dans une logique de transition vers la levée de la régulation à la fin du prochain cycle.

---

<sup>72</sup> Document de consultation, p.79.

S'agissant de la prévisibilité de l'encadrement tarifaire, TDF estime que, compte-tenu des incertitudes du marché et des paramètres exogènes ayant potentiellement une influence sensible sur le modèle technico-économique, les modalités de l'encadrement devraient pouvoir être révisées au cours de l'éventuel cycle de régulation. En outre, un mécanisme de revoyure bi-annuel ou annuel devrait être mis en place afin de s'assurer que l'encadrement soit en phase avec l'évolution du marché, la réalité du contexte économique et la situation particulière de TDF.

## **II. Les options envisagées par l'Autorité ne sont cependant pas acceptables en l'état**

L'ARCEP envisage de mettre en place un encadrement pluriannuel des tarifs d'accès pour l'ensemble des sites TNT de TDF, que ceux-ci soient répliqués ou non, et propose deux options pour déterminer les niveaux de prix initiaux :

- Option 1 : Les tarifs actuels, pour l'ensemble des sites « non répliquables » et répliquables
- Option 2 : Les tarifs actuels pour les sites « non répliquables », des tarifs orientés coûts pour les sites répliquables non répliqués

L'évolution des tarifs serait déterminée par le modèle technico-économique de réseau de diffusion hertzienne terrestre récemment mis en consultation par l'ARCEP. Le modèle permettrait d'établir l'évolution suivie par les tarifs en fonction du traitement (défini par l'Autorité) des différentes hypothèses à prendre en compte. Il est aussi envisagé que les tarifs puissent évoluer site à site alors que leur rythme de progression serait déterminé par un objectif fixe pour l'ensemble du parc.

TDF analyse ci-dessous les deux options et propose, en ce qui concerne l'option 1, les aménagements qui lui semblent utiles. L'option n°2 est étudiée en premier dans la mesure où TDF estime qu'elle est contraire aux principes et aux objectifs de la régulation *ex ante*.

### **1. L'option 2 est contraire aux principes et aux objectifs de la régulation *ex ante* définis par le cadre juridique européen et national.**

L'option 2 présentée par l'Autorité dans son document de consultation consiste à étendre l'obligation d'orientation vers les coûts des tarifs à l'ensemble des sites « répliquables ». Seuls les sites répliqués relèveraient alors de l'interdiction de prix excessifs.

Une telle mesure est dans son principe contraire au cadre juridique français et européen de la régulation des réseaux et services de communications électroniques.

L'option 2 du contrôle tarifaire soulève un problème de compatibilité avec la réglementation applicable au secteur des réseaux et services de communications électroniques en ce qu'elle revient à imposer un accès orienté vers les coûts à une infrastructure, sans vérifier concrètement que les conditions d'une telle mesure sont réunies.

Ce remède serait en effet imposé non pas en conséquence d'une analyse concrète et circonstanciée de la répliquabilité des sites concernés, mais sur le fondement du simple constat que les opérateurs alternatifs ne les ont pas encore répliqués à ce jour. Autrement dit, l'ARCEP s'abstient de toute analyse des conditions réelles et concrètes de concurrence sur les sites et les zones concernés et prend le risque d'imposer une orientation vers les coûts à des sites répliquables. Une telle démarche tranche avec l'analyse menée lors du deuxième cycle de régulation au cours duquel l'ARCEP avait pris soin d'identifier les sites répliquables et « non répliquables » en tenant compte des conditions concrètes de leur répliquabilité, sur la base notamment des données collectées auprès des opérateurs alternatifs<sup>73</sup>.

**a. L'option 2 est contraire aux principes de proportionnalité et de nécessité**

L'article 8 paragraphe 4 de la directive « cadre » prévoit que les obligations imposées dans le cadre des analyses de marché doivent être fondées sur la nature du problème constaté, proportionnées et justifiées au regard des objectifs de régulation énoncés à l'article 8 de la même directive « cadre ». Sur la base de ces principes, la Commission européenne a clairement appelé l'attention de l'ARCEP, lors de l'analyse menée pour le deuxième cycle de régulation des sites de TDF, sur la nécessité « *d'examiner ultérieurement, site par site, les possibilités réelles de répliquabilité* »<sup>74</sup>. La Commission européenne a ajouté que certains sites pourraient être plus faciles à dupliquer et que l'ARCEP devait donc vérifier si les obligations imposés à TDF demeurent justifiées et proportionnées. L'article L. 32-1 II du CPCE prévoit également la nécessité pour l'ARCEP de prendre des mesures « *raisonnables et proportionnées aux objectifs poursuivis* » dans le cadre de sa mission de régulation. Or, la mesure concernée fait l'économie d'une analyse site par site du degré de répliquabilité. Elle aboutit donc à imposer à TDF un contrôle tarifaire très lourd sur une grande partie de son parc, y compris des sites répliquables, sans examiner les justifications économiques d'une telle mesure. La mesure concernée est donc contraire aux principes de proportionnalité et de nécessité rappelés par la Commission européenne dans ses observations.

---

<sup>73</sup> Décision n°2009-0484 du 11 juin 2009 portant régulation du marché de gros des offres de diffusion de la TNT, p.53 et s.

<sup>74</sup> Observations du 8 juin 2009 en application de l'article 7 paragraphe 3 de la directive « cadre ».

**b. L'option 2 est contraire au principe de promotion de la concurrence par les infrastructures**

La nécessité pour l'ARCEP de promouvoir la concurrence par les infrastructures dans le cadre de sa mission de régulation est explicitement prévue par l'article 8 paragraphe 5 de la directive « cadre ». Elle est également prévue aux articles L. 32-1 II 2° et L. 38 IV d) du CPCE.

L'ARCEP admet elle-même que la généralisation de l'orientation vers les coûts à des sites non répliqués est susceptible de désinciter les opérateurs alternatifs à répliquer les sites de TDF alors que la concurrence par les infrastructures est celle « *qui a apporté les plus grands gains en termes tarifaires* »<sup>75</sup>. L'orientation vers les coûts risque, en effet, de brider l'investissement dans les zones où les sites de TDF sont répliquables.

**c. L'option 2 est contraire au principe de promotion des investissements efficaces**

L'article 8 paragraphe 5 de la directive « cadre » impose également aux régulateurs de promouvoir les investissements efficaces en tenant compte du risque encouru par les investisseurs dans le cadre de la régulation *ex ante*<sup>76</sup>. Or, la mise en œuvre d'une orientation vers les coûts sur des sites répliquables enverrait un signal négatif à TDF qui n'aurait aucun intérêt à investir sous la menace d'une obligation d'accès et d'une orientation vers les coûts, appliquées de façon indifférenciée.

**d. L'option 2 ne prend pas en compte le degré réel de concurrence**

La mesure envisagée par l'ARCEP pourrait également contrevenir à l'obligation, pour le régulateur, d'entreprendre un examen concret des conditions de concurrence.

La directive « cadre »<sup>77</sup> et les lignes directrices de la Commission européenne<sup>78</sup> soulignent que les régulateurs ne doivent intervenir pour imposer des obligations aux entreprises que dans la mesure où les marchés concernés ne sont pas en situation de concurrence réelle. La directive « cadre » précise

---

<sup>75</sup> Document de consultation, p. 81.

<sup>76</sup> « *promouvoir des investissements efficaces et des innovations dans des infrastructures nouvelles et améliorées, notamment en veillant à ce que toute obligation d'accès tienne dûment compte du risque encouru par les entreprises qui investissent et en permettant diverses modalités de coopération entre les investisseurs et ceux qui recherchent un accès, afin de diversifier le risque d'investissement, tout en veillant à ce que la concurrence sur le marché et le principe de non-discrimination soient respectés*; ». Les articles L. 32-1 II 2°, 3bis et L. 38 IV c) du CPCE contiennent des principes similaires.

<sup>77</sup> Paragraphe 27 du préambule non modifié et Article 16.

<sup>78</sup> Lignes directrices, Point 5. Ce texte a été pris en application de l'article 15 paragraphe 2, non modifié par le « troisième paquet télécom », de la directive « cadre ». Aux termes de l'article 16 paragraphes 1 et 2 de la même directive, tel que modifiée par le « troisième paquet télécom », les régulateurs doivent tenir le plus grand compte de ces lignes directrices. Le Conseil d'Etat les vise explicitement comme faisant partie du « bloc de légalité » (CE, 29 décembre 2006, *UPC France*, 288251).

que les régulateurs doivent tenir dûment compte de la diversité des situations de concurrence dans les différentes zones géographiques d'un Etat membre et n'imposer des obligations *ex ante* que lorsqu'il n'y a pas de concurrence efficace et durable, et suspendre ou supprimer celles-ci dès que cette condition est satisfaite<sup>79</sup>.

Comme les lignes directrices le précisent, cet examen des conditions de concurrence doit s'exercer de façon prospective afin de déterminer si le marché est potentiellement concurrentiel<sup>80</sup>.

C'est en application de ces principes que l'ARCEP avait pris soin, lors du deuxième cycle de régulation, d'analyser le degré de répliquabilité des sites de TDF et d'en tirer des conclusions quant à son influence significative et au contrôle tarifaire qui devait être imposé à TDF. Dans sa consultation, si l'ARCEP entreprend une analyse de la répliquabilité des sites de TDF, la mesure visant à imposer l'orientation vers les coûts sur des sites répliquables n'en tire aucune conséquence.

Elle ne tient pas compte de la concurrence réelle et potentielle qui peut exister sur les zones concernées qui pourrait rendre certains sites répliquables et donc justifier la mise en place d'un contrôle tarifaire plus léger, voire une absence de contrôle tarifaire. Elle ne tient pas non plus compte de la diversité des situations géographiques du marché concerné puisqu'elle ne repose pas sur une analyse concrète site par site.

En outre, l'approche de l'ARCEP peut également être considérée comme enfreignant les principes énoncés dans la recommandation de la Commission européenne. La recommandation invite les régulateurs à analyser l'existence de barrières structurelles à l'entrée en fonction d'un certain nombre de critères, l'objectif étant de réduire progressivement le nombre de marchés régulés. Or, la mesure prévue par l'ARCEP ne tire aucune conséquence de sa propre analyse en termes de barrières à l'entrée, laquelle confirme pourtant qu'une distinction doit être conservée entre sites répliquables et non répliquables, justifiant des obligations tarifaires différenciées<sup>81</sup>.

**En conclusion, TDF estime que l'option 2 est contraire aux textes communautaires et nationaux et ne saurait servir de fondement aux mesures de régulation qui pourraient être mises en œuvre au cours de la période 2012-2015.**

---

<sup>79</sup> Directive « cadre », Article 8 paragraphe 5.

<sup>80</sup> Lignes directrices, Point 20.

<sup>81</sup> Document de consultation, pp. 72 et 73.

## **2. L'option 1 constitue un durcissement non justifié du contrôle tarifaire imposé à TDF lors du cycle II**

L'Autorité déclare que, dans son option 1, elle envisage seulement de reconduire le contrôle tarifaire imposé à TDF dans sa décision du 11 juin 2009 : orientation vers les coûts sur les sites « non répliquables » dont la liste est mise à jour, interdiction de pratiquer des tarifs excessifs ou d'éviction sur les autres sites. Cependant, l'examen des nouvelles modalités d'application de ce contrôle démontre qu'il ne s'agit pas d'une reconduction. En effet, en imposant un encadrement tarifaire sous forme de plafond révisable à des prestations qui n'y sont pas soumises dans le cadre du cycle actuel, l'ARCEP durcit sensiblement le contrôle qui pèse sur les sites répliquables.

L'ARCEP ne pourrait se prévaloir d'aucune analyse concrète pour imposer aux sites répliquables un plafond évolutif calculé à partir de l'offre de référence 2011.

Jusque-là, l'encadrement tarifaire des sites répliquables n'a été en effet soumis qu'au seul contrôle de l'excessivité et de l'absence d'exclusion, sans être assorti d'un plafond, a fortiori révisable annuellement. Un tel durcissement supposerait la démonstration d'une aggravation de la situation concurrentielle du marché, s'agissant des sites répliquables. Cela est d'autant plus vrai que la régulation sectorielle est conçue pour s'effacer progressivement face à la régulation générale de la concurrence.

Si l'ARCEP décide d'un encadrement pluriannuel des tarifs<sup>82</sup>, une telle mesure doit respecter les objectifs et principes de régulation.

Or, l'encadrement tarifaire des sites répliquables envisagée dans l'option 1 est contraire aux principes de nécessité, de proportionnalité ainsi qu'à l'obligation pour l'ARCEP de tenir compte de la concurrence réelle sur le marché. L'objectif du contrôle des tarifs non excessifs est de s'assurer que l'opérateur puissant ne puisse pas pratiquer des tarifs excessivement élevés, en l'absence de concurrence efficace<sup>83</sup>. Or, la fixation d'un plafond tarifaire devant être automatiquement revu les années suivantes présuppose que les conditions de concurrence auraient empiré pour les sites concernés, depuis le précédent cycle. Non seulement cette situation n'est pas établie, mais elle semble incompatible avec le caractère répliquable desdits sites qui anticipe, au contraire, le développement d'une concurrence potentielle, par les infrastructures. L'analyse menée par l'ARCEP dans le document de consultation montre que la concurrence s'est développée tant sur le marché aval de la diffusion audiovisuelle que sur le marché de gros amont.

---

<sup>82</sup> CPCE, Article L.38-1 2°.

<sup>83</sup> Voir directive « cadre », article 13 paragraphe 1 modifié par le « troisième paquet télécoms », précité.



Il est vrai qu'un tel encadrement tarifaire a pu être imposé aux opérateurs alternatifs fixes<sup>84</sup> et mobiles<sup>85</sup> soumis au seul contrôle de l'excessivité pour les terminaisons d'appel sur leur réseau. Mais il s'agissait d'infrastructures non reproductibles, qualifiées explicitement d'« essentielles », et l'objectif était de rapprocher progressivement les tarifs pratiqués par ces opérateurs des coûts encourus. Un tel objectif est indéfendable s'agissant des sites répliquables de TDF.

Cet encadrement tarifaire serait également contraire à la promotion des investissements efficaces et de la concurrence par les infrastructures. Il priverait TDF d'une juste valorisation de ses sites. Il serait susceptible de décourager l'investissement des opérateurs alternatifs qui anticiperaient une impossibilité de tarifier au-dessus de ce « price-cap ».

**En conclusion, TDF estime nécessaire pour l'option 1 de retirer les sites répliquables du périmètre de l'encadrement tarifaire, ce qui serait susceptible de répondre à l'objectif d'allègement de la régulation pour tendre vers sa levée dès la fin du prochain cycle.**

### **III. Contribution de TDF à la réflexion sur les principaux paramètres de l'encadrement pluriannuel des tarifs**

TDF souhaite émettre certaines remarques sur les hypothèses qui seraient retenues par l'ARCEP, à savoir le périmètre, le panier, la référence initiale et le ou les taux d'évolution.

#### **1. Le périmètre de l'encadrement tarifaire**

Les développements précédents reflètent la position de TDF sur l'extension de la régulation économique. TDF estime que les sites répliquables doivent être retirés du périmètre du mécanisme d'encadrement pluriannuel des tarifs envisagé par l'Autorité.

#### **2. Le panier de l'encadrement tarifaire**

Il est important, comme semble le proposer l'ARCEP dans sa consultation, que le rythme de progression soit déterminé sur l'ensemble du parc des sites dits « non répliquables », ceci afin d'éviter une trop grande complexité et un manque de souplesse qui résulterait d'un encadrement site à site.

---

<sup>84</sup> Décision 2011-0926 du 26 juillet 2011 portant régulation des marchés de la téléphonie fixe.

<sup>85</sup> Cas des opérateurs mobiles alternatifs dans les DOM, décision 2010-1149 du 2 novembre 2010 portant régulation des marchés pertinents relatifs à la terminaison d'appel vocal sur les réseaux mobiles en métropole et outre-mer.

TDF propose aujourd'hui une tarification qui repose sur une logique. Cette tarification est explicable, objective et rationnelle au regard des paramètres de tarification retenus. De fait, le système de tarification actuel répond à une logique de services et de moyens mis en œuvre pour répondre à une prestation spécifique d'accès TNT. Ce système repose en partie sur une logique de péréquation géographique, qui ne correspond pas à une originalité de TDF, et qui est au contraire mise en œuvre dans la plupart des marchés télécoms.

Dans un souci d'amélioration de la prévisibilité et de la régularité des tarifs, l'ARCEP envisage une réglementation site à site des tarifs des prestations de TDF. Il convient donc d'examiner les ruptures « marché » et « réglementation » qui se sont produites au cours des précédents cycles de régulation, afin de comprendre leur rôle dans l'évolution des tarifs des prestations fournies par TDF.

Le mécanisme de péréquation mis en place au niveau national assure que pour chaque type de site, et pour un même taux de mutualisation des antennes, les tarifs d'une même prestation de « Diff-HF » sont identiques. Du point de vue de la prestation de « Diff-HF », il existe ainsi autant de « paniers de sites » que de catégories d'antennes (définies par le taux de mutualisation) utilisées pour cette prestation, soit plus que pour la prestation d'hébergement (qui comporte 5 catégories de sites).

Lors du premier cycle de régulation, l'ensemble des sites de TDF était soumis à un même mécanisme de tarification, fondé sur un principe de non excessivité et de non éviction.

Ce mécanisme de tarification reposait sur une péréquation tarifaire au niveau national : à prestation identique, pour une année donnée, les tarifs proposés par TDF étaient les mêmes, quel que soit le site sur lequel cette prestation était offerte sur l'ensemble du territoire.

Le deuxième cycle de régulation a ajouté un niveau de segmentation au sein de l'offre de TDF, en imposant une distinction entre les sites « non répliquables », soumis à une obligation de tarification orientée vers les coûts, et les sites répliquables, soumis à des obligations de non excessivité et de non éviction.

Afin de prendre en compte cette segmentation additionnelle au sein de son offre, TDF a modifié son mécanisme de péréquation tarifaire, en passant d'une péréquation nationale à deux péréquations, une péréquation tarifaire sur les sites répliquables et une péréquation tarifaire sur les sites « non répliquables ».

Cette rupture dans le mécanisme de tarification a entraîné mécaniquement des évolutions tarifaires (à la hausse ou à la baisse) sur les sites dont les tarifs étaient les plus touchés par le mécanisme de péréquation au niveau national.

Cette rupture a par ailleurs amplifié l'impact sur les tarifs de la rupture majeure du Switch Over sur le marché de la diffusion TV. En effet, que ce soit au niveau de l'hébergement aussi bien qu'au niveau de la « Diff-HF », l'arrêt de la télévision analogique a eu un fort impact sur les coûts unitaires de TDF et donc sur ses tarifs.

Il ressort une forte interdépendance entre les trois paramètres et/ou objectifs que sont le nombre (et par conséquent la taille) des paniers considérés dans la mise en œuvre du schéma tarifaire, la stabilité des tarifs et le principe d'une tarification proche des coûts.

Ainsi, le maintien à la fois d'un objectif de stabilité des prix et du principe d'une tarification proche des coûts des tarifs de TDF passe nécessairement par la stabilité de la taille des paniers sur lesquels l'encadrement tarifaire s'applique.

Il faut par ailleurs s'attendre, dans les années à venir, à de nouvelles ruptures sur le marché de la diffusion hertzienne même si celles-ci seront de moindre ampleur par rapport à l'extinction de la télévision analogique. Ces nouvelles ruptures seront liées aux évolutions prévisibles des nombres de multiplex à diffuser d'ici à 2015 avec le passage programmé de 6 à 8 multiplex et à un horizon ultérieur (mais potentiellement au cours des 5 prochaines années) avec le risque d'un passage de *[secret des affaires]* multiplex du fait de la mise en œuvre éventuelle d'un deuxième dividende numérique.

Dans le système actuel à deux paniers (sites répliquables et sites « non répliquables »), ces effets volume auront probablement des conséquences sur l'évolution des tarifs proposés par TDF. Une augmentation du nombre de paniers sur lesquels s'appliquerait l'encadrement tarifaire viendrait encore accentuer les mouvements tarifaires, allant ainsi à l'inverse des objectifs de prévisibilité et de stabilité recherchés par l'ARCEP. Cet effet serait particulièrement fort en cas de maintien d'un principe d'orientation vers les coûts.

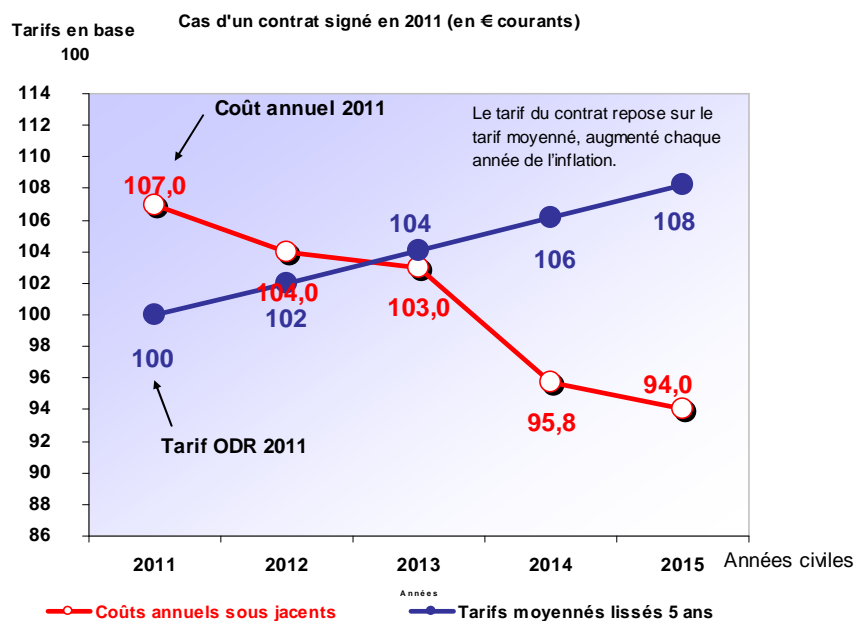
**En conclusion, s'il apparaît à l'Autorité que le système actuel n'apporte pas de garanties satisfaisantes en termes de transparence et de prévisibilité, du fait de l'hétérogénéité des tarifs de prestations jugées semblables, TDF considère que de telles hétérogénéités relèvent de ruptures à la fois « marché » et « réglementation » et que le système actuel a eu pour effet de lisser les chocs.**

**TDF invite ainsi l'ARCEP à considérer attentivement tout mouvement erratique que pourrait être amené à produire une segmentation supplémentaire du parc de sites de TDF par rapport à la segmentation actuelle, notamment en cas de maintien à l'avenir d'une tarification proche des coûts.**

### 3. La référence initiale de l'encadrement tarifaire

L'ARCEP propose dans le cadre de l'option 1, d'utiliser les tarifs d'accès TNT des offres de référence en cours comme point de départ. Or ces tarifs sont, pour la première année du contrat et pour les sites « non répliquables », une moyenne des coûts annuels des 5 années à venir, coûts annuels qui décroissent avec l'arrivée de R7 et R8. Ces tarifs d'accès TNT sont donc en dessous des coûts annuels en début de contrat (cf. graphe ci-dessous).

Dans l'hypothèse où cette formule d'encadrement tarifaire serait retenue par l'Autorité, prendre comme point de départ les tarifs actuels reviendrait donc, pour la plupart des contrats, à démarrer l'encadrement tarifaire en dessous des coûts annuels d'accès TNT pour les sites « non répliquables », ce qui ferait supporter des pertes à TDF. Afin d'éviter ce problème, il conviendrait de définir comme point de départ de l'encadrement tarifaire les coûts annuels de l'accès TNT « non répliquables », et donc de recalculer les tarifs actuels sur ces coûts annuels.



TDF s'interroge par ailleurs sur le fondement même de l'utilisation comme point de départ des tarifs d'une offre de référence établie à un moment donné, pour une période de validité déterminée, établie en fonction d'hypothèses économiques, d'activités, de rationnels déterminés, ce qui sous-tendrait que les conditions techniques et économiques de cette offre sont pérennisées puisque étant le point de départ d'un encadrement tarifaire déterminant les tarifs d'accès de 3 à 5 ans pour TDF.

#### **4. Le taux d'évolution de l'encadrement tarifaire**

Le cycle de régulation à venir étant, selon l'Autorité, un cycle de transition vers une levée de la régulation, il semble important que cet encadrement tarifaire s'affranchisse de l'orientation stricte des coûts. Cet affranchissement des coûts permettrait en effet un premier allègement de la régulation. Il constituerait une étape importante entre la situation actuelle (orientation stricte vers les coûts pour les sites « non répliquables ») et la cible à atteindre (levée de la régulation).

Concernant la détermination précise des taux d'évolution, TDF renvoie à sa réponse sur la consultation d'un modèle technico-économique d'un réseau de diffusion hertzienne terrestre, et en particulier aux trois points relatifs à l'importance de la part de marché site de TDF qui serait retenue à l'issue du cycle à venir pour déterminer le taux d'évolution, à la non prise en compte, dans la dynamique du modèle, de nombreux coûts résultants de l'arrivée de nouveaux multiplex sur le réseau TDF et enfin, à la prise en compte d'un amortissement accéléré de la plupart des actifs des chaînes de multiplexage et des systèmes antennaires ainsi que pour les équipements d'émission, compte tenu de la très probable réduction de la taille du marché lors du second dividende numérique. Ces trois points ont un impact particulièrement fort sur le calcul des taux.

**En conclusion, TDF reste, même si ses paramètres sont encore à définir, favorable au principe d'un encadrement tarifaire pluriannuel, dont l'objectif est d'apporter une visibilité à tous les acteurs du marché, et d'alléger la régulation en vue d'une levée de cette régulation. L'option 1 proposée par l'ARCEP permettrait de remplir ces objectifs, à condition d'exclure les sites répliquables du périmètre.**

**Question n°7** : L'Autorité invite les contributeurs à se prononcer sur les autres évolutions envisagées en termes d'obligations mises en œuvre sur le marché.

L'Autorité invite par cette question l'ensemble des contributeurs à se prononcer sur les modalités d'adaptation des obligations existantes envisagées et sur la possible création de nouvelles obligations à la charge de TDF. Les évolutions proposées tiennent compte selon l'Autorité « *de besoins spécifiques identifiés à l'issue du cycle actuel, qui découlent de tendances du marché ou des stratégies des acteurs* »<sup>86</sup>. Elles s'inscrivent également dans « *une démarche d'allègement progressif du poids de la régulation* »<sup>87</sup>.

TDF revient ci-dessous sur les différentes pistes d'évolutions proposées par l'Autorité. Toutefois, à titre liminaire, TDF souhaite souligner deux points essentiels.

D'une part, la démarche d'allègement progressif du poids de la régulation évoquée par l'ARCEP, en dehors de l'éventuelle suppression de l'offre de « Diff-HF », ne transparaît pas. TDF note qu'au contraire, le poids de la régulation devrait, si ces pistes devenaient des mesures, être encore accentué.

D'autre part, TDF est surprise que les différentes stratégies des opérateurs alternatifs puissent constituer le fondement de l'évolution des modalités de régulation.

### **I. En dehors de la possible suppression de l'offre de « Diff-HF », TDF exprime des réticences vis-à-vis de chacune des pistes de régulation envisagée.**

Dans les développements ci-dessous, TDF apporte son analyse sur les pistes de régulation autres que celle relative à l'encadrement tarifaire envisagées par l'Autorité.

#### **1. La suppression de l'offre de « Diff-HF » apparaît opportune au regard de sa faible utilisation par les opérateurs alternatifs.**

TDF estime que la totalité des sites de diffusion TNT du réseau complémentaire de TDF sont répliquables. Néanmoins, afin de permettre aux opérateurs alternatifs de proposer aux multiplex des offres de diffusion en l'absence de sites alternatifs, TDF a offert dès 2006, avant même le premier cycle de régulation, des prestations de gros d'« Hébergement » et de « Diff-HF »

TDF estime qu'aujourd'hui la prestation de « Diff-HF » sur le réseau complémentaire ne semble plus se justifier. En effet, d'une part l'offre d'« Hébergement » répond et matérialise l'obligation d'accès aux pylônes et aux bâtiments issue du cadre réglementaire européen. D'autre part, les opérateurs alternatifs ont démontré au cours des deux cycles de régulation leur capacité à s'élever dans l'échelle

<sup>86</sup> Document de consultation, p.81.

<sup>87</sup> Document de consultation, p.81.

des investissements et à installer leurs propres systèmes antennaires. TDF confirme d'ailleurs l'analyse de l'Autorité sur la préférence des opérateurs alternatifs hébergés sur les sites de TDF pour l'offre d'« Hébergement ». TDF considère ainsi que, sauf à ce que la duplication du système antenne se révèle techniquement impossible, TDF ne devrait plus avoir à offrir une offre de « Diff-HF » sur les sites du réseau complémentaire.

**2. La généralisation de l'offre d'accès à un hébergement extérieur des équipements actifs des opérateurs alternatifs ne relève pas de la compétence de l'ARCEP et ne serait pas, en tout état de cause, proportionnée aux objectifs définis par le cadre réglementaire européen et national.**

L'objectif poursuivi par l'Autorité est de « *renforcer l'efficience du cadre de régulation* »<sup>88</sup> et ceci, « *en le concentrant sur les besoins réellement exprimés sur le marché* »<sup>89</sup>.

S'agissant des opérateurs alternatifs ou, à tout le moins à une partie d'entre eux, leurs besoins sont décrits en page 52 du document de consultation dont il résulte que la structure actuelle de l'offre d'accès TNT ne serait plus pertinente au motif que les opérateurs alternatifs souhaitent « *acheter des prestations fragmentées, lorsque par exemple ils peuvent héberger des équipements, hormis le pylône, sur des terrains colocalisés* » et qu'ils « *soutiennent des solutions économiquement plus efficaces via, par exemple, des prestations d'hébergement en dehors des bâtiments de l'opérateur historique (hébergement outdoor), venant remplacer des prestations d'hébergement dans les bâtiments de l'opérateur historique (hébergement indoor).* »

L'ARCEP en déduit « *[qu'] il peut être nécessaire de prévoir l'accès à l'hébergement « outdoor » et d'introduire plus de flexibilité dans l'accès aux prestations* ». Parmi les modifications projetées, l'Autorité envisage donc de « *généraliser l'accès à un hébergement extérieur des équipements actifs des opérateurs alternatifs (même si ceux-ci ne choisissent que l'hébergement antenne auprès de l'opérateur historique)* ».

Selon TDF, la généralisation de « *l'accès à un hébergement extérieur* », revient à imposer l'accès aux terrains sur lesquels sont édifiées les infrastructures de réseau, au nom de l'efficacité prétendue par certains opérateurs tiers que constitue un hébergement de leurs équipements sur le terrain plutôt que dans les bâtiments existants.

---

<sup>88</sup> Document de consultation, p.82.

<sup>89</sup> Document de consultation, p.82.

TDF soutient que ni le cadre européen ni le cadre national ne créent une compétence permettant à l'Autorité d'imposer une telle obligation.

Si le « troisième paquet télécom » a élargi la notion d'accès qui comprend désormais toute ressource ou services en vue de la fourniture de services de communications électroniques, tout élément de réseau et ressources associées et toute infrastructure physique, y compris les bâtiments, gaines et pylônes<sup>90</sup>, obliger TDF à donner accès à des biens purement fonciers, au-delà d'infrastructures physiques mêmes passives, va au-delà du champ de la régulation *ex ante*. Les terrains de TDF ne figurent pas parmi les « infrastructures physiques » visées par l'article 2 a) de la directive « accès », modifiée par « troisième paquet télécom ».

En tout état de cause, une telle mesure de régulation ne serait pas proportionnée à l'objectif de développement d'une concurrence en infrastructures puisqu'elle aurait pour conséquences de réduire l'incitation à la construction de sites alternatifs.

Enfin, il semble à TDF qu'une telle mesure créerait une situation discriminatoire entre TDF et les opérateurs alternatifs, TDF ne pouvant pas économiquement « abandonner » des bâtiments dont la vocation est d'accueillir des équipements actifs de diffusion.

**3. L'obligation plus générique d'accès, dans des conditions raisonnables, à l'ensemble des moyens techniques mis en place sur un site de diffusion et nécessaires pour servir les multiplex (afin de faire face aux problématiques similaires au cas « TMS ») n'est pas suffisamment définie pour que TDF puisse apporter tous les compléments qui sembleraient utiles. Toutefois, à ce stade, cette piste de régulation ne semble ni proportionnée ni nécessaire.**

L'obligation plus générique d'accès, dans des conditions raisonnables, à l'ensemble des moyens techniques mis en place sur un site de diffusion et nécessaires pour servir les multiplex (afin de faire

---

<sup>90</sup> Directive « accès » : « accès »: la mise à la disposition d'une autre entreprise, dans des conditions bien définies et de manière exclusive ou non exclusive, de ressources et/ou de services en vue de la fourniture de services de communications électroniques, y compris lorsqu'ils servent à la fourniture de services de la société de l'information ou de contenu radiodiffusé. Cela couvre notamment: l'accès à des éléments de réseaux et à des ressources associées et éventuellement à la connexion des équipements par des moyens fixes ou non (cela comprend en particulier l'accès à la boucle locale ainsi qu'aux ressources et services nécessaires à la fourniture de services par la boucle locale); l'accès à l'infrastructure physique, y compris aux bâtiments, gaines et pylônes; l'accès aux systèmes logiciels pertinents, y compris aux systèmes d'assistance à l'exploitation; l'accès aux systèmes d'information ou aux bases de données pour la préparation de commandes, l'approvisionnement, la commande, les demandes de maintenance et de réparation et la facturation; l'accès à la conversion du numéro d'appel ou à des systèmes offrant des fonctionnalités équivalentes; l'accès aux réseaux fixes et mobiles, notamment pour l'itinérance; l'accès aux systèmes d'accès conditionnel pour les services de télévision numérique et l'accès aux services de réseaux virtuels;» (article 2 a) de la directive « accès », modifiée par « troisième paquet télécom ».



face aux problématiques similaires au cas « TMS ») n'est pas suffisamment explicite pour que TDF puisse apporter l'ensemble des compléments qu'elle jugerait utile.

Sur le cas spécifique de la prestation « TMS », TDF tient à rappeler en premier lieu qu'en l'absence d'analyse de marché, l'Autorité n'est pas fondée à réguler le marché du transport de signaux audiovisuels. Par ailleurs, TDF souligne qu'une offre d'accès est d'ores et déjà proposée, sur la base d'une démarche commerciale. En outre, rien ne démontre, au regard de l'utilisation du réseau «TMS» par les opérateurs de multiplex, que cette prestation soit nécessaire pour satisfaire les demandes des chaînes. Enfin, TDF rappelle que tout opérateur peut constituer son propre réseau de transport terrestre de signaux audiovisuels, notamment en louant des réseaux de communications électroniques.

Plus généralement, les moyens techniques pouvant faire l'objet d'une obligation d'accès générique ne pourraient en tout état de cause qu'être en lien avec des caractéristiques du réseau, les conditions techniques de fourniture des prestations d'interconnexion et d'accès des opérateurs. Une obligation générique d'accès qui viserait la transmission d'un moyen technique relatif à une prestation qui ne serait pas en lien direct avec l'accès que TDF utilise pour construire ses propres offres aux éditeurs ne pourrait en aucun cas être mise en œuvre.

TDF souhaite par ailleurs souligner son rôle moteur en termes d'innovation dans le secteur de la diffusion audiovisuelle. La régulation devant, de par la loi<sup>91</sup>, favoriser l'innovation, TDF ne souhaiterait pas que cette mesure ait pour conséquences de transférer immédiatement à l'ensemble des opérateurs du marché les bénéfices issus de cette capacité d'innovation, ce qui pourrait s'avérer contraire à l'objectif fixé par le législateur.

En conclusion, une obligation générale d'accès à tous les moyens techniques de TDF « nécessaires pour servir les multiplexes », moyens qui dépendront des stratégies de chaque diffuseur alternatif, apparaît être contraire aux principes de proportionnalité et de nécessité de par sa généralité et son imprécision. Une telle mesure est susceptible d'enfreindre les droits de propriété intellectuelle de TDF<sup>92</sup> et, risquant de conduire à une coordination des comportements, pourrait être de nature à fausser la concurrence.

---

<sup>91</sup> Article L.32 II 2° du CPCE

<sup>92</sup> Article L.38 IV du CPCE

**4. L'obligation de transmission de toute information technique nécessaire dans le cadre d'un appel d'offre ne se justifie pas au regard du fonctionnement du marché de gros au cours du cycle II et ne saurait être mise en œuvre en l'état.**

L'Autorité fait état d'un risque de « *ciseaux techniques* »<sup>93</sup> à l'occasion des demandes spécifiques sur un site donné que pourraient formuler certains multiplex dans le cadre d'un appel d'offre et ce, en raison de la position privilégiée que détient TDF sur ses sites. Dans ce cadre, l'Autorité envisage « *entre autres* »<sup>94</sup> d'obliger TDF à mettre à la disposition de ses concurrents les informations techniques complémentaires afférentes aux demandes spécifiques des multiplex.

En premier lieu, TDF considère avoir fait preuve de la plus grande diligence pour répondre aux demandes d'études de faisabilité émises par les opérateurs alternatifs depuis la création des offres de gros.

En outre, les demandes particulières formulées par les opérateurs de multiplex à l'égard de TDF sont également demandées aux concurrents dont les offres ont été faites en s'appuyant sur un site TDF, ces derniers formulant à leur tour les demandes d'études de faisabilité nécessaires. La transparence qui en résulte écarte, selon TDF, le risque d'un « ciseau technique ». L'obligation envisagée ne doit pas conforter une approche juridiquement et économiquement discutable à laquelle TDF a du faire face sur d'autres marchés que celui de la TNT et consistant à exiger de TDF, au nom du principe de non discrimination, qu'elle révèle de sa propre initiative, les réponses techniques faites à ses clients.

La publication de toute information technique complémentaire (ce qui semble recouvrir pour l'Autorité toute information technique nécessaire pour répondre à un appel d'offres) est une mesure qui apparaît en tout état de cause contestable car non proportionnée et imposant à TDF une charge excessive compte tenu du nombre de sites concernés, de l'étendue des informations potentiellement concernées et de l'obligation de les mettre à jour régulièrement. Par ailleurs, si TDF rendait publique les informations « brutes » relatives à ses sites, les opérateurs alternatifs devraient alors réaliser les études de faisabilité par eux-mêmes. Ainsi, leurs offres seraient de toute façon soumises à faisabilité technique « réelle » que seul TDF peut déterminer. Cette situation ferait perdre tout l'effet utile d'une telle mesure.

---

<sup>93</sup> Document de consultation, p.82.

<sup>94</sup> Document de consultation, p.82.

L'obligation pour TDF de publier une « fiche » d'informations concernant ses sites de diffusion pourrait également se révéler incompatible avec le droit de la concurrence. Dans un avis récent<sup>95</sup>, l'Autorité de la concurrence a souligné le risque concurrentiel que pouvait faire peser un dispositif d'échanges d'informations envisagé par l'ANFR relatifs aux sites des opérateurs mobiles. L'Autorité de la concurrence a rappelé que la diffusion d'informations même organisée par un acteur extérieur pouvait avoir des effets sur la concurrence, notamment en amenant les acteurs du marché à ne plus déterminer leur stratégie de déploiement en pleine autonomie. L'Autorité a signalé les risques créés par le dispositif prévoyant la transmission d'informations stratégiques sur les réseaux déployés, en cours de déploiement ou projetés par les opérateurs mobiles, informations communiquées dans le cadre des études de compatibilité avant l'implantation de nouveaux sites.

Même si le cas cité n'est pas tout à fait équivalent, il apparaît que cet échange asymétrique d'informations que l'ARCEP envisage d'imposer donnerait aux opérateurs concurrents la faculté d'utiliser ces informations pour déterminer et anticiper la politique commerciale de TDF et serait ainsi pénalisant pour TDF.

Enfin, il convient de rappeler que des sites de TDF relèvent d'impératifs liés à la sécurité publique et à la défense et que par conséquent, TDF ne pourrait pas répondre à une telle demande dans des conditions satisfaisantes sans que les autorités compétentes dans ce domaine se soient prononcées.

#### **5. L'obligation d'information en vue d'une meilleure coordination n'est pas suffisamment définie.**

L'obligation d'information envisagée par l'Autorité pour favoriser une meilleure coordination ne semble pas concerner TDF plus que tout autre opérateur sur le marché de la diffusion hertzienne terrestre. Toutefois, comme le souligne l'Autorité, l'objectif et les modalités de cette obligation devront être précisés pour que les contributeurs puissent se prononcer sur leur pertinence.

## **II. TDF accueille favorablement la proposition d'allègement du contrôle des obligations**

L'allègement de la régulation tarifaire doit s'accompagner d'un allègement de son contrôle. En effet, comme l'indique l'ARCEP, si le contrôle des tarifs d'accès des sites « non répliquables » était effectué *a priori* par l'encadrement tarifaire, il deviendrait alors inutile de produire des comptes réglementaires *a posteriori*. Ceux-ci n'apporteraient en effet aucun contrôle supplémentaire quant à l'adéquation des tarifs d'accès TNT par rapport au nouveau cadre réglementaire.

---

<sup>95</sup> Avis 11-A-20 du 15 décembre 2011 relatif aux modalités de communication des données relatives aux sites radioélectriques des opérateurs mobiles

De même, il deviendrait inutile de produire des comptes prospectifs pour élaborer les tarifs d'accès pour les sites « non répliquables » : ces tarifs ne seraient en effet plus construits à partir de la comptabilité réglementaire de TDF, mais uniquement avec la référence initiale et le taux d'évolution de l'encadrement tarifaire.