

**Consultation publique de l'ARCEP sur son projet de décision :**

*« 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 »*

- Pour un service public de diffusion hertzienne au service des entreprises**
- Pour une transparence et un contrôle des prix basés sur les coûts**
- Pour un SIEG de la diffusion hertzienne terrestre**

---

**Contribution  
du Syndicat National des Radios Libres**

■ **Ensemble, on est plus fort !** ■

Le SNRL l'**organisation professionnelle représentative dans l'audiovisuel**, en France, des **six cent** radios locales privées à statut associatif, dits « opérateurs de catégorie A ». C'est l'une des organisations professionnelle de radios non-commerciales les plus importantes dans le monde, et la plus puissante en Europe.

Les opérateurs de catégories « A » sont **les radios associatives**, dites « libres » en référence à l'absence de toute emprise des consortiums industriels privés. Les radios associatives sont chargées de **missions de service public** (information locale, santé, sécurité, éducation populaire) et de la promotion de la **diversité culturelle** sur leurs zones de compétence territoriale (entre 30 et 100 km de rayon selon la topographie). Leur contenu est contrôlé par le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel. Grâce à la richesse de l'activité des radios locales et après de nombreux débats parlementaires en 1981 et 1984, la Loi de 1986 « *sur la liberté de communication* » **consacrer l'existence d'un secteur de l'économie sociale de la radiodiffusion**, doté d'un **nombre significatif de fréquences** et d'un **système de financement** garanti par la puissance publique, cité en exemple partout dans le monde : le « *Fonds de Soutien à l'Expression Radiophonique* ».

Ce secteur de l'audiovisuel de l'économie sociale exploite en France et dans les collectivités d'outre-mer **1072 fréquences** sur les 3.450 fréquences allouées au secteur privé de la radiodiffusion. Il emploie **2920 salariés, dont 270 journalistes professionnels** (ensemble de la radiodiffusion privée : 5800 salariés, dont 800 journalistes) et génère 63,1 M € de chiffre d'affaires essentiellement réinvestis sur les territoires. Le SNRL est membre de la direction de l'USGERES, la **grande organisation patronale de l'économie sociale** regroupant notamment **tous les syndicats d'associations, les coopératives, et les mutuelles de santé et les mutuelles d'assurance**. Le SNRL est membre de l'**Association Patronale de la Radiodiffusion privée**, et travaille au côté de l'organisation patronale du **service public de la radiodiffusion nationale (l'AESPA)**. Le SNRL assure la vice-présidence de « **Digital Radio** », l'association de promotion de la radio numérique en Europe.

Le SNRL estime que : « *La radiodiffusion portée et réalisée par les Organismes communautaires, associatifs et coopératifs dans le monde, est un élément fondamental de promotion de la diversité culturelle, de compréhension mutuelle entre les peuples, de sécurité des populations et de régulation dans les systèmes nationaux d'attribution de la ressource publique hertzienne* »

La consultation de l'ARCEP porte essentiellement sur son projet de décision concernant les obligations de TDF, reconnue comme étant en position de quasi monopole sur le marché de gros dit « marché 18 ».

Voici les obligations suggérées par l'ARCEP à l'endroit de TDF (extraits) :

■ **Ensemble, on est plus fort !** ■

*(...) La société TéléDiffusion de France (ci-après TDF) exerce une influence significative sur le marché de gros des offres de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels en mode numérique, tel que défini par l'article 1<sup>er</sup> de la présente décision. TDF fait droit à toute demande raisonnable d'accès à des éléments de réseau ou à des moyens qui y sont associés portant sur la fourniture de prestations de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels en mode numérique. Cette obligation, qui vise en particulier l'accès aux bâtiments et aux pylônes de TDF d'une part, et l'accès à sa chaîne de diffusion d'autre part, consiste notamment pour TDF, lorsque la demande est raisonnable : à négocier de bonne foi avec les opérateurs qui demandent un accès ; à ne pas retirer à un opérateur un accès déjà accordé, sauf accord préalable de l'Autorité ou de l'opérateur tiers concerné ; à fournir une possibilité de colocalisation ou d'autres formes de partage des moyens, y compris le partage des bâtiments ou des pylônes. (...) Tout refus de TDF de fournir ces prestations est dûment motivé. Les conditions techniques et tarifaires des prestations d'accès fournies par TDF font apparaître de manière suffisamment précise et détaillée l'ensemble des éléments propres à répondre à la demande. (...) TDF fournit toute prestation relative aux offres de gros de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels en mode numérique dans des conditions non discriminatoires. TDF est soumise à une obligation de transparence sur le marché de gros des offres de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels en mode numérique. À ce titre elle publie une offre de référence technique et tarifaire détaillant les prestations relevant du marché de gros des offres de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels en mode numérique (...)*

Selon le SNRL, les obligations susceptibles d'être imposées à TDF sont **manifestement insuffisantes** pour garantir **l'exercice normal de la concurrence au bénéfice des entreprises de radiodiffusion et de télédiffusion, notamment les médias locaux et de territoires.**

En outre, dans le projet de décision tel que présenté par l'ARCEP, il n'est pas fait mention de **la radiodiffusion analogique ni de la radio numérique terrestre**. Cela contrevient aux préconisations du CSA. Le SNRL préconise qu'il en soit fait mention **précisément** sur toutes les obligations de TDF.

Par ailleurs, l'exercice d'une libre concurrence sur ce type de marché montre que les *tower company* susceptibles d'être en concurrence avec TDF ne peuvent **manifestement pas exercer leur activité de manière satisfaisante et en indépendance vis-à-vis de TDF. Elles sont les préposées de TDF, entreprise commettante.**

Dans l'hypothèse où la relation de commettant à préposé viendrait d'ici plusieurs années à s'équilibrer, tel ce que l'on connaît dans les télécoms, **une situation d'oligopole se substituerait au quasi-monopole**. La politique tarifaire qui en découlerait naturellement envers les entreprises, associée aux ententes sur les prix, ceux-ci étant de surcroît non orientés sur les coûts, sera contreproductive pour les usagers, opérateurs de télédiffusion et de radiodiffusion. **Cette perspective n'est pas satisfaisante.**

TéléDiffusion de France (TDF) est une entreprise qui propose des services de diffusion auprès de services éditant des contenus audiovisuels au sens large, de prestations pour les opérateurs de télécommunication et de la numérisation de contenus. Actuellement, ses clients principaux

■ **Ensemble, on est plus fort !** ■

sont : les télévisions en analogique et numérique, les radios en analogique et numérique, les opérateurs télécom. L'histoire de l'entreprise TDF nous éclaire sur cette situation de quasi-monopole et ses conséquences en terme de prospective économique décrites supra. Au moment de l'éclatement de l'ORTF de par la Loi du 7 août 1974, il est créé un «*Etablissement Public à Caractère Industriel et Commercial* » qui se forme sous l'autorité directe de l'Etat à partir du regroupement de deux « unités fonctionnelles » de l'ORTF. Les « unités fonctionnelles » sont prévues par la Loi de 1972, qui vole en éclat : la **Régie de Diffusion** et de la **Direction de l'Action Technique** de l'ORTF. En effet, il est unanimement considéré que ces unités, qui remplissent une mission de service public, ne doivent pas être dotées du statut de société anonyme comme les quatre autres « *sociétés de programmes* » produisant du contenu. A sa naissance, TDF est en conséquence dotée d'un solide réseau de liaisons hertziennes (long de 38000 km) et d'un important parc immobilier, et d'un personnel très compétent, entièrement financé par la puissance publique, c'est à dire par le contribuable, particuliers et entreprises.

TDF, dans ses premières années, termine l'installation du réseau de France 3, et lance dès la fin de 1975 le réseau de la 1er Chaîne sur l'UHF. Ces « queues de programmes d'investissement » extrêmement lourdes, sont bien entendu financées sur dotation de l'Etat. En radio, TDF termine l'installation des émetteurs FM de Radio France, tout en intervenant, à partir de 1977, contre... l'arrivée des nouvelles radios libres. TDF est en effet chargée du brouillage (et du contrôle !) du spectre hertzien en modulation de fréquence. Envers les **mêmes médias qu'elle entend diffuser actuellement à des tarifs prohibitifs !**

Avec l'arrivée de la gauche au pouvoir en mai 1981 se développe une situation **favorable à la libéralisation**. La loi du 29 juillet 1982 proclame la "*liberté audiovisuelle*" et tente de l'encadrer. C'est à cette époque qu'est décidé la reconversion de l'ancien réseau TV-1819 lignes VHF qui est attribué sur décision du Président de la République au groupe Havas, pour la création de Canal Plus, en 1984. TDF, **EPIC en situation de monopole, s'oriente alors progressivement vers une démarche purement commerciale**.

En 1987, TDF change de statut et devient une **société anonyme, détenue à 100 % par France Télécom**. Cette transformation est actée par la loi (Loi Léotard) sur l'audiovisuel promulguée le 30 septembre 1986. En 2002, FT cède TDF à un consortium composé de la Caisse des Dépôts et Consignations et des fonds de pension anglo-saxons dans lequel FT conserve une participation, Elle cédera cette participation in fine en 2004 aux fonds de pension.

En 2005, TDF perd « symboliquement » son monopole de diffuseur du service public de radio-télévision. A la suite d'un appel d'offres lancé par Radio France pour une partie de ses fréquences FM, et sous l'impulsion de l'Etat, qui voulait prouver que la concurrence existe bien sur ce marché, une petite proportion de fréquences sont gérées par Towercast (la *tower company* du groupe NRJ) soit disant le principal concurrent français de TDF. En réalité le groupe NRJ est bénéficiaire des infrastructures et de la logistique de TDF dans le cadre d'accords de partenariat très opaques ! L'année 2006 voit l'arrivée du fonds d'investissement américain **Texas Pacific Group dans l'actionnariat de TDF avec 42 % du capital**.

■ **Ensemble, on est plus fort !** ■

Au moment du déploiement de la radio numérique terrestre, il est intéressant de noter la position du **Conseil Supérieur de l'Audiovisuel** sur la question de la **position dominante de TDF** sur le marché de gros la diffusion. Pour le Conseil, le maintien d'une régulation *ex ante* sur ce marché est déterminant si l'on veut respecter les objectifs fixés pour la couverture de la TNT et l'extinction de la diffusion analogique.

Outre qu'une « *orientation des tarifs vers les coûts* » qui selon le CSA permettrait fort justement d'alléger les charges pesant sur les opérateurs, le Conseil souligne que les diffuseurs concurrents de TDF peuvent rencontrer des difficultés dans la réalisation de leurs propres infrastructures, soit en raison de contraintes dans l'accès aux terrains environnant les sites de cette société, soit du fait d'une mise à jour « *insuffisante* » des servitudes radioélectriques. C'est à dire que les servitudes, datant de l'EPIC précité, empêchent de facto le développement de la concurrence à proximité des meilleurs sites, pour la plupart conférés aux meilleures conditions par la puissance publique lors du déploiement des infrastructures des deux « unités fonctionnelles » de l'ORTF !

S'agissant de la **radio numérique terrestre**, le Conseil demande que TDF soit soumis aux mêmes obligations que celles qui sont imposées pour la diffusion de la TNT, notamment **l'interdiction de pratiquer des tarifs excessifs** ou d'éviction sur l'ensemble des sites.

Quand à l'**Autorité de la Concurrence**, elle constate le caractère particulièrement élevé des barrières à l'entrée sur le marché de gros concerné, qui tiennent notamment aux délais et aux difficultés d'obtention des autorisations administratives nécessaires à l'installation d'antennes et au calendrier ambitieux de déploiement de la TNT prévu par la CSA. La loi de modernisation de l'économie a donné à la nouvelle Autorité de la concurrence de nouveaux moyens de régulation économique en matière de contrôle **a priori** des **concentrations** (que se soit sous forme monopolistique ou oligopolistique) mais aussi en lui donnant dorénavant la possibilité d'intervenir **a posteriori** pour remettre en cause une opération de concentration qui aurait abouti à une exploitation abusive d'une position dominante ou d'un état de dépendance économique (article L. 430-9 du Code de commerce). Pour l'Autorité de la Concurrence, il apparaît qu'une régulation de l'ARCEP « *visant précisément les coûts de TDF s'avère nécessaire pour compléter l'action de droit commun de l'Autorité de la concurrence* ». En revanche, si l'Autorité parle des « coûts », elle ne parle **ni des prix, ni de la politique tarifaire de TDF !** Il s'agit incontestablement d'une incohérence.

**Pour le Syndicat National des Radios Libres, les préconisations telles que projetées par l'ARCEP sont manifestement insuffisantes :**

En tout état de cause, il convient de doter notre pays **d'un grand service public de diffusion hertzienne** au bénéfice des médias nationaux et locaux, des sociétés de multiplexes nouvellement prévues par la Loi concernant la TNT et la RNT et également à bénéfice des « *tower company* » alternatives. Dans ce cas celles-ci ne seraient pas « concurrentes » de TDF, puisque le constat a été fait qu'elles n'ont pas la volonté ou les moyens, mais **complémentaires, sur des services dédiés.**

Il est préconisé que **l'ossature de ce service public soit : TDF, déjà doté d'une infrastructure par la puissance publique.** A titre subsidiaire, cet actif ne saurait être



■ **Ensemble, on est plus fort !** ■

racheté par quiconque, puisque ce sont les contribuables, entreprises et particuliers, qui ont financé cet actif sous l'autorité de la puissance publique jusqu'en 2002.

**La catalogue des prix de TDF**, service public ou société privée, doit être **révisé tous les ans**, doit être **publié, transparent et unique**. Les prix, doivent être **établis selon les seuls couts réels d'exploitation et d'investissement**, avec une **péréquation territoriale** tenant compte de la situation géographique. Ces prix devront être **contrôlés** par l'Autorité de la Concurrence et par l'ARCEP. Ils seront bien entendu négociables par les opérateurs ou syndicats d'opérateurs, en fonction de leur surface ou de leurs missions spécifiques, notamment au regard de l'article 29 de la Loi de 1986 modifiée.

Au plan européen, il convient de promouvoir l'exercice de la diffusion hertzienne terrestre en tant que **« Service d'intérêt économique général »** (SIEG), et ce quel que soit l'avenir statutaire de TDF.

Nous avons vu en supra que la diffusion hertzienne telle que définie par l'ARCEP, le CSA et l'Autorité de la Concurrence est une **activité de service de nature économique, et qu'en outre, TDF bénéficie d'une position dominante de facto**.

Les institutions européennes ont reconnu la nécessité de préserver, pour certains services, le caractère d'intérêt général, si leur rôle est jugé essentiel pour la cohésion sociale et territoriale et pour la compétitivité de l'économie. **Tel est le cas, selon le SNRL, de la diffusion hertzienne, les ressources hertziennes étant un bien public inaliénable.**

En France, le terme "service public", tel celui employé supra, désigne à la fois le service rendu (exemple : la fourniture d'électricité) et le statut du fournisseur qui en a la charge (exemple : EDF).

Or, l'Union Européenne ignore cette distinction. Elle ne fait pas de différence entre un SIEG délivré par une entreprise publique et un SIEG délivré par une entreprise privée, pourvu que la mission d'intérêt général soit remplie. Une entreprise privée peut être désignée par les pouvoirs publics pour assurer des obligations de service public. A cette fin, elle peut même recevoir des contributions financières de l'état et des entreprises concurrentes. En tout état de cause, les entreprises (publiques ou privées) en charge de la gestion des SIEG sont soumises aux règles de concurrence, dans la limite où celles-ci ne font pas obstacle à l'accomplissement de leur mission (art. 86 du TCE). La notion de services d'intérêt général était déjà présente dans le Traité de Rome, qui reconnaît implicitement le droit des Etats membres à imposer des obligations spécifiques de service public aux opérateurs économiques. En 1996, le traité d'Amsterdam a reconnu la place occupée par les services d'intérêt économique général au sein des valeurs communes de l'Union Européenne (art. 16). Dans la Charte des droits fondamentaux, adoptée en 2001 en marge du traité de Nice, l'UE reconnaît le rôle de ces services pour promouvoir la cohésion sociale et territoriale de l'Union.

Selon le SNRL, **la Décision de l'ARCEP doit promouvoir la notion de SIEG concernant la marché de gros de la diffusion hertzienne terrestre** et désigner les obligations de son acteur économique principal en France, TDF, en fonction des préconisations ci-dessus.

© SNRL 7 juin 2007