



## **Réponse de l'ATET à la consultation publique de l'ARCEP “bilan et perspectives du marché de gros des services de diffusion audiovisuelle hertzienne terrestre”**

3 juin 2021

A l'attention de :

Autorité de régulation des communications électroniques,  
des postes et de la distribution de la presse  
Direction Economie et Numérique  
14, rue Gerty Archimède  
75012 Paris

[m18@arcep.fr](mailto:m18@arcep.fr)

- **Q1** : Les contributeurs sont invités à commenter l'état des lieux du marché de gros aval et du marché de gros amont de la diffusion de la TNT.

Nous souhaitons revenir sur l'analyse des usages TNT effectuée dans cette consultation, qui nous semble incomplète et manquer de précisions.

L'ARCEP semble en effet circonscrire les usages des téléspectateurs à l'équipement des foyers (données suivies trimestriellement par l'observatoire de l'équipement audiovisuel et publiées par le CSA), ce qui, de notre point de vue, amène à biaiser l'analyse. Il est indispensable ici de différencier ce qui relève de l'équipement de ce qui relève de la contribution à l'audience (et donc au chiffre d'affaires).

S'agissant de l'équipement TNT, il est ainsi nécessaire de prendre en compte le "service antenne", accessible via le réseau câblé de certains immeubles collectifs, en plus de la TNT depuis une antenne râteau. En suivant ce raisonnement, le taux d'équipement TNT "tous téléviseurs confondus" (mentionné à la Figure 2 de la consultation) est de 53,5%, et non de 48,9%. De même, le taux d'équipement TNT sur le téléviseur principal, mentionné à 38,7%, est de 42,7%.

Au-delà de l'équipement des foyers, il est important d'analyser le niveau de contribution à l'audience des réseaux. En l'occurrence, la plupart des box opérateurs actuelles sont conçues de telle façon à recevoir à la fois un flux IPTV et un flux TNT, grâce au tuner TNT intégré et à la prise antenne associée. A ce titre, l'étude IFOP/TDF<sup>1</sup> mentionnait en 2018 que 21% des foyers IPTV branchaient leur box à leur antenne TNT.

Compte tenu de ces éléments, il apparaît que la TNT reste, à ce jour, un vecteur essentiel de la télévision, avec une forte part de contribution à l'audience.

Concernant le marché de gros amont, et comme le rappelle l'ARCEP au point 2.1.1 de sa consultation, une 3ème stratégie d'investissement des diffuseurs alternatifs, basée sur une prestation d'hébergement antennaire, était possible jusqu'au 3ème cycle de régulation (2011-2014). TDF était en effet soumis à l'obligation de proposer cette prestation qui permettait à un diffuseur alternatif de gagner en autonomie. L'ARCEP a supprimé cette obligation dans sa décision n°2015-1583, arguant que *"la poursuite d'investissements dans des infrastructures importantes spécifiques à la diffusion TNT et non mutualisées sur des équipements de TDF n'a plus vocation à être promue"*. Cette décision était d'autant plus étonnante qu'un diffuseur alternatif qui souhaite investir dans un nouveau pylône pour offrir des services TNT, devra investir dans des infrastructures spécifiques à la diffusion TNT.

Par ailleurs, le volume très important de sites du réseau complémentaire restant sans concurrence sur le marché de gros aval doit conduire à s'interroger sur la mise en place d'une régulation sur ce marché. De même pour le marché de transport des signaux TMS, qui ne peut être complètement dissocié du marché de gros amont et des sites de l'opérateur historique. La régulation du marché devrait à notre sens englober cette prestation.

Nous estimons également qu'il serait pertinent d'associer la diffusion hertzienne terrestre des services de radio au périmètre de la régulation, une large partie des sites de diffusion des services télévisuels étant également utilisés pour la diffusion de services de radio. En effet, l'absence d'obligation d'accès sur le marché de la diffusion hertzienne terrestre des services de radio limite les possibilités de mutualisation pour les opérateurs alternatifs qui sont hébergés chez TDF dans le cadre du marché de gros amont de la diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels.

Enfin, il est étonnant de voir mentionné dans cette consultation l'idée de *"stratégies mises en œuvre par certains groupes présents sur plusieurs multiplex pour offrir aux diffuseurs alternatifs de bonnes perspectives de rentabilisation des investissements liés à la construction d'un nouveau site"*. A notre

---

<sup>1</sup>

<https://www.ifop.com/wp-content/uploads/2018/07/Etude-IFOP-Qualit%C3%A9-et-acc%C3%A8s-TV-juillet-2018.pdf>

connaissance, les seuls alignements de dates de mise en service ont eu lieu lors du PATN de 2011 et du lancement des multiplex R7 et R8 en 2012.

- **Q2 : Avez-vous des commentaires particuliers sur cette description ?**

En préambule, nous rappelons que, lors des précédentes consultations publiques menées par l'ARCEP, plusieurs membres de l'ATET s'étaient positionnés en faveur d'un renforcement de l'encadrement tarifaire de TDF. Un assouplissement des conditions de résiliation sur le marché amont nous semble également nécessaire.

### **Sites non-réplicables**

Le maintien d'une liste de sites réputés non-réplicables est impératif. Le volume très important de sites du réseau complémentaire restant sans concurrence sur le marché aval et constituant une rente pour TDF devrait conduire à considérer que tout site non répliqué est non-réplicable (et donc soumis à une orientation des tarifs vers les coûts) jusqu'à ce qu'il soit effectivement répliqué. La fin de l'obligation faite à TDF de proposer une offre d'hébergement permettant l'installation de nouveaux systèmes antennaires alternatifs sur ses pylônes (offre « Hébergement-TNT ») ne peut se concevoir qu'à cette condition.

Par ailleurs, il convient de supprimer la péréquation tarifaire sur les sites non réplicables. En effet, cette péréquation empêche toute transparence sur la structure de coûts de TDF puisque les tarifs site à site proposés ne reflètent pas les coûts associés, qui sont donc inconnus du marché.

### **Sites réplicables**

S'agissant des sites réplicables, la définition « récursive » de la non-excessivité pose question. Lors du cycle III, la méthode retenue pour le calcul de l'excessivité des tarifs reposait sur le postulat que les tarifs de TDF du cycle II étaient eux-mêmes non excessifs, ce qui n'a jamais été démontré. A cet élément s'ajoutait la possibilité pour TDF d'augmenter sans justification ses tarifs de début de cycle de 6 % par an dans la limite de 15 % sur la totalité du cycle. Plutôt qu'une mesure de non excessivité des tarifs, la règle en vigueur au cycle III fut donc uniquement une limitation de l'augmentation des tarifs.

Afin de pallier ce défaut du cycle III, nous soutenons qu'il est aujourd'hui possible de définir l'excessivité des tarifs en utilisant les sites alternatifs déjà déployés. Ces derniers constituent une base suffisante pour définir un tarif moyen par catégorie pertinente, en fonction de caractéristiques techniques (PAR, hauteur d'antenne, nombre de panneaux, etc.). Pour un site TDF donné, la limite de non-excessivité du tarif pourrait alors être fonction du tarif moyen des sites alternatifs de même catégorie proposés par les diffuseurs au cours des dernières années. Un coefficient multiplicateur, à déterminer par l'ARCEP, pourrait être appliqué à ce tarif moyen afin de laisser une latitude commerciale à TDF.

### **Conditions de résiliation**

Il est nécessaire de renforcer la flexibilité dans les durées et les conditions de sortie des contrats du marché amont. Un groupe de travail réunissant l'ensemble des opérateurs de diffusion, sous l'égide de l'ARCEP, doit permettre de préciser ces conditions. La flexibilité des contrats du marché amont est absolument fondamentale à la fois pour l'émergence de nouveaux sites alternatifs et pour la mutualisation de plusieurs multiplex sur un même site. La durée d'engagement devrait ainsi être assouplie de manière à permettre au diffuseur alternatif proposant un nouveau site de faire

correspondre la date de fin de son contrat chez TDF avec la date de mise en service de son site alternatif. Le corollaire de cette proposition consiste bien entendu à assouplir les conditions de sortie des contrats d'hébergement en cours lorsqu'un diffuseur a la possibilité de faire émerger un site alternatif en avance de phase par rapport aux dates de fin des contrats en cours. Cette possibilité trop limitée lors des cycles de régulation antérieurs a largement pénalisé l'émergence de sites alternatifs, notamment sur le réseau principal, car elle contraint le diffuseur alternatif à se caler sur les dates de fin des contrats, retardant ainsi certains projets de plusieurs années.

- **Q3 :** Comment les opérateurs de multiplex analysent-ils le fonctionnement du marché de gros aval sur la période écoulée (2016-2020) ? Dans quelles mesures la régulation du marché de gros amont a-t-elle facilité ou, au contraire, gêné les mises en concurrence organisées sur le marché aval par les opérateurs de multiplex ?
- **Q4 :** Quels commentaires appelle de votre part cette analyse ?

L'analyse de l'évolution des tarifs nous semblerait plus pertinente sur une longue période, afin d'observer l'effet de la concurrence et de la consolidation du marché des opérateurs de diffusion. En effet, la multiplicité des opérateurs alternatifs sur la période 2006-2016 (Emettel, Antalis-TV, Onecast, ITAS, Towercast) avait permis une situation davantage favorable sur le marché aval. La tendance s'est ensuite inversée avec le rachat de la plupart de ces acteurs, essentiellement par TDF (sauf Onecast, racheté par ITAS en 2014, mais lui-même racheté par TDF en 2016).

Par ailleurs, la hausse observée sur les sites réputés non répliquables (Tableau 4 de la consultation) nous paraît difficilement explicable, alors même que ces tarifs devraient être orientés vers les coûts. Les infrastructures TDF sont pour la plupart amorties du fait de leur ancienneté, et les fluctuations des coûts de l'énergie ou de la maintenance ne peuvent expliquer à eux seuls cette évolution. De même, toute évolution de ces types de coûts variables devrait se répercuter de la même façon sur les tarifs des sites à la fois non répliquables et répliquables. Or, le Tableau 4 révèle une évolution asymétrique, étonnamment concentrée sur les sites non répliquables.

Une régulation efficace nous semble donc indispensable pour garantir une évolution justifiée des tarifs, notamment via l'incitation à la réplication de sites par l'opérateur alternatif. Les éditeurs ont en effet observé que ce schéma menait systématiquement à une baisse de tarif, le site répliqué devenant indépendant de toute ODR. Ainsi nous considérons que l'ARCEP commet une erreur d'analyse lorsqu'elle affirme « *Il résulte de ce qui précède que, sur la période considérée, l'effet sur les prix de la réplication des sites (i.e. de l'intensité de la concurrence en infrastructures) a été assez modeste.* » C'est faux sur le marché aval, et l'objectif de la régulation du marché amont est bien de développer la concurrence au profit du marché aval.

- **Q5 :** Quels commentaires appelle de votre part cette analyse ?

Contrairement à ce qui est mentionné dans la présente consultation (et déjà mentionné à tort dans celle de 2018), il n'y a pas, à notre connaissance, de "*perspective d'une éventuelle réallocation des fréquences de la bande 600 MHz*" en France.

Les échanges sur le sujet des fréquences sont actuellement encadrés par l'ANFR dans le cadre de la préparation de la CMR-23, dont la revue des besoins de la bande 470-960 MHz en Région 1 (Europe, Afrique, Russie, Moyen-Orient) est à l'ordre du jour. A ce titre, aucune quantification d'un besoin en fréquences, justifiant une réallocation de la bande 600 MHz (ou autre), n'a été communiquée par un opérateur mobile en France. Les différentes positions qui ressortent des échanges évoquent à date, soit un maintien à long terme de la bande 470-694 MHz pour la TNT, soit une allocation co-primaire

de cette bande avec les opérateurs mobiles après 2030, scénario auquel nous ne sommes pas favorables pour des raisons techniques.

L'exemple de la réallocation à la téléphonie mobile de la bande 600 MHz aux Etats-Unis nous semble par ailleurs peu pertinent. Les besoins et usages en fréquences sont extrêmement différents entre les pays d'une même Région (au sens de l'ITU), et d'autant plus entre les Régions elles-mêmes. En l'occurrence, le contexte de la diffusion hertzienne aux Etats-Unis n'a rien à voir avec le contexte français, d'une part sur le plan technique (contraintes de planification différentes, utilisation dans certaines régions à la fois des bandes UHF (470-608 MHz) et VHF (174-216 MHz)) et d'autre part sur le plan réglementaire (e.g. obligations de couverture, contribution au financement de la production).

Enfin, nous souhaitons réagir à la notion mentionnée de "contre-pouvoir" des multiplex en tant que clients des diffuseurs. L'effet de la réduction du nombre de multiplex a été contrebalancé par la concentration du marché, avec le rachat d'ITAS par TDF. La presse s'est d'ailleurs fait l'écho en 2020 des fortes hausses des tarifs de diffusion<sup>2</sup>, subies par les multiplex.

- **Q6 :** Dans quelle mesure le programme de modernisation de la TNT affecterait-il la composition des multiplex ou les modalités et le calendrier de mise en concurrence des points de service (PS) ?

L'ATET rappelle que tous ses membres sont favorables à la modernisation de la TNT, qui, outre l'intérêt pour les téléspectateurs, constitue une opportunité à la fois pour les diffuseurs et les éditeurs. Ce programme n'aura pas d'impact à court terme sur la composition des multiplex ou les modalités et le calendrier de mise en concurrence des points de service, mais la modernisation de la TNT sera un gage de sa poursuite au-delà de 2030 et incitera les opérateurs alternatifs à investir, et pour certains d'entre eux, à entrer sur les marchés de la diffusion hertzienne.

- **Q7 :** Comment les éditeurs analysent-ils la substitution de la diffusion filaire à la diffusion hertzienne en termes de risques ou d'opportunités ? Quels seraient les freins ou restrictions à une telle substitution ? Existe-t-il en particulier des freins en termes de qualité de service ?

En préambule, et comme indiqué dans la réponse à la question n°1, il convient dans la Figure 13 de la consultation de tenir compte du "service antenne".

Si l'on raisonne en termes d'équipement (et non en termes de contribution à l'audience comme détaillé à la question n°1), l'évolution passée des modes de réception (voir Figure 1 ci-dessous) affiche effectivement une croissance de l'IPTV et une érosion de la TNT. Nous contestons cependant l'idée d'une "substitution" de la plateforme TNT par l'IPTV, mentionnée plusieurs fois dans cette consultation et illustrée de façon trop simplifiée.

Les chiffres de l'observatoire des équipements audiovisuels du CSA en série longue 2005-2020, montrent de façon factuelle que :

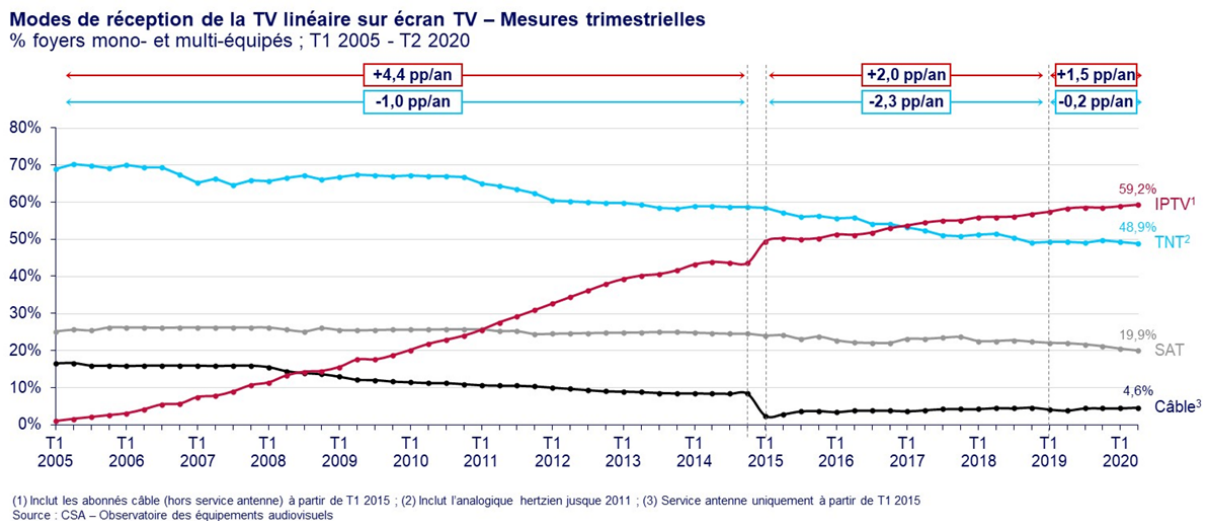
- La croissance de l'IPTV depuis 2005 est indéniable, mais affiche un ralentissement depuis le T1 2015 (hors inclusion des abonnés câble au T1 2015 qui ne représente pas une "adoption volontaire" de l'IPTV par ces foyers) ;
- L'érosion de la TNT sur 2005-2015 (-1,0 p.p./an) est restée fortement en-deçà de la croissance de l'IPTV sur la même période (+4,4 p.p./an) ;

---

2

- La période 2015-2018 affiche un croisement des courbes IPTV et TNT de valeurs globalement équivalentes ;
- Depuis le T1 2019, la TNT se maintient, avec une très légère baisse (-0,2 p.p./an).

Si la période 2015-2018 pourrait donc en effet être analysée (du moins partiellement) comme une substitution de foyers TNT par des foyers IPTV, celle-ci ne peut absolument pas être généralisée. L'évolution des 10 années précédentes le démontre (l'érosion de la TNT est largement moindre que la croissance de l'IPTV, il n'y a donc pas substitution), tout comme plus récemment, l'évolution sur 2019-2020.



**Figure 1 - Evolution des modes de réception de la TV linéaire sur écran TV (source CSA)**

Ainsi, l'analyse des modes de réception ne peut être réduite à une opposition ou substitution entre 2 types de réseau. Au contraire, les qualités de la TNT (couverture, qualité, robustesse, gratuité, simplicité) en font un réseau parfaitement complémentaire à une diffusion filaire. La TNT apparaît en effet comme le réseau le plus adapté pour une consommation de TV linéaire, alors que les réseaux HD/THD permettent l'accès depuis une TV connectée aux services interactifs (replay, VOD, startover, etc.) des éditeurs grâce aux normes HbbTV.

De plus, une diffusion filaire des services TV n'est pas sans impact sur la qualité audiovisuelle perçue au niveau du téléviseur. Si la qualité d'encodage est bien uniforme en TNT sur la totalité du territoire, celle du réseau IPTV varie fortement d'un opérateur à un autre, principalement en raison du choix de ses équipements, des configurations techniques, de la localisation géographique de l'abonné et du SLA vis-à-vis de celui-ci. Cet impact sur la qualité est évidemment plus fort en OTT, du fait des variations de débit sur toute la chaîne technique (notamment la charge des réseaux et les usages parallèles au sein d'un même foyer). Au-delà de la perception visuelle, des différences notables en termes de disponibilité du service peuvent être observées entre un réseau TNT et un réseau filaire, ce qui ne nous permet pas d'envisager une substitution du réseau hertzien dans des conditions satisfaisantes.

Il est également à noter qu'en termes de bilan carbone, la TNT est particulièrement vertueuse, contrairement à une réception de la télévision sur les réseaux filaires. L'ATET participe actuellement à une étude paneuropéenne visant à estimer l'impact carbone des réseaux TNT, OTT et IPTV, dont les résultats préliminaires sont les suivants :

[Confidentiel]

**Figure 2 - Impact en gCO2 par réseau de distribution pour 1 heure de visionnage  
(hors consommation du téléviseur)**

L'impact carbone d'une réception TNT (hors consommation du téléviseur) apparaît donc ici nettement inférieur à une réception via OTT ou IPTV.

- **Q8 :** En quoi une telle substitution est-elle de nature à affecter le modèle économique des éditeurs ? En cas d'effets négatifs, quelles seraient les mesures susceptibles de les limiter ?

*Pas de réponse de l'ATET.*

- **Q9 :** Comment analysez-vous le déploiement des réseaux filaires à haut et très haut débit ? Le débit de 8 Mbit/s vous paraît-il suffisant pour assurer la diffusion audiovisuelle avec un bon niveau de qualité ? En termes de couverture, faut-il faciliter, et comment, l'extension de l'emploi du satellite ?

En préambule, et comme expliqué dans nos réponses aux questions précédentes, nous contestons la thèse véhiculée par le paragraphe 3.1.2, à commencer par son titre qui affirme de façon totalement gratuite que *"la substitution de la TNT devrait se poursuivre à mesure que s'accroît le nombre de foyers éligibles à internet haut et très haut débits"*. En effet, il n'y a aucune corrélation évidente entre l'évolution de la couverture des réseaux haut et très haut débit et l'évolution du pourcentage de foyers dépendant exclusivement de la TNT (supérieur à 20%) à date. De plus, nous constatons que les téléspectateurs ont tendance à conserver à la fois une réception TNT et une réception IPTV, plutôt que remplacer l'une par l'autre.

Un débit de 8 Mb/s nous semble suffisant pour une consommation de télévision linéaire (limitée à la réception d'une seule chaîne HD codée en MPEG-4 à un instant donné), sans aucun autre usage en parallèle. En revanche, et compte tenu du multi-équipement qui favorise les usages en simultané au sein d'un même foyer, un débit bien supérieur devrait être considéré pour assurer une diffusion audiovisuelle dans des conditions satisfaisantes pour la majorité des foyers, d'autant plus avec les nouveaux services codés en Ultra HD qui demandent davantage de ressource.

Enfin, concernant l'emploi du satellite, celui-ci est déjà facilité par des dispositions légales (article 98-1 de la loi du 30 septembre 1986) notamment en vue de compléter la diffusion hertzienne dans ses zones d'ombre.

- **Q10** : Quels commentaires appelle de votre part cette analyse ?

Afin d'adresser les nouveaux usages et compte tenu de la place centrale du téléviseur pour la consommation audiovisuelle, nous favorisons la complémentarité entre la TNT pour les usages linéaires et HbbTV pour les services enrichis. Il est ainsi primordial de pouvoir garantir la compatibilité des téléviseurs vendus sur le marché avec toutes les normes HbbTV nécessaires pour l'accès intégral à l'ensemble de ces services. L'évolution de la réglementation via la création d'un arrêté "équipement" s'impose donc comme la meilleure solution pour accompagner ces nouveaux usages.

- **Q11** : Quels commentaires appelle de votre part cette analyse ?

Comme précisé à la question précédente, l'ajout à la plateforme TNT de services non-linéaires via HbbTV, schéma favorisé par le CSA, nous semble primordial pour accompagner les nouveaux usages. Il est ainsi important de préciser que si environ 60% des foyers ont la capacité de recevoir la télévision via IPTV, c'est donc environ 40% des foyers qui n'ont pas accès aux services type startover, TVR, etc. sur leur téléviseur du fait de l'absence de box TV dans le foyer (cette proportion est par ailleurs plus élevée pour le 2nd téléviseur, qui est rarement connecté à l'IPTV). Les normes HbbTV permettent ainsi de donner accès aux services enrichis à cette part non négligeable des foyers.

- **Q12** : Quels commentaires appellent de votre part cette proposition d'engagements ?

Cette proposition d'engagements de TDF – très en deçà de ses obligations actuelles – nous paraît totalement insuffisante pour garantir le maintien et le développement d'une concurrence, et ainsi la compétitivité des tarifs du marché aval. Il nous semble alors essentiel que l'ARCEP maintienne une véritable régulation **ex ante** du marché de gros amont avec des conditions renforcées par rapport au précédent cycle. En effet, l'ATET observe que les quatre cycles de régulation menés par l'ARCEP n'ont pas su prévenir le retour à une situation concurrentielle difficile sur le marché aval, avec la persistance de la position dominante de TDF sur le marché aval et sa position de quasi-monopole sur le marché amont. A cet égard, l'ATET regrette que plusieurs des recommandations formulées par ses membres lors des consultations publiques précédentes de l'ARCEP n'aient pas été retenues. Le constat de l'échec des 4 cycles de régulation précédemment menés doit conduire l'ARCEP à prendre des mesures beaucoup plus ambitieuses à l'occasion d'un véritable cinquième cycle.