

Avis n° 2012-12 du 5 juin 2012 à l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) sur un projet de décision portant sur la définition du marché pertinent de gros des offres de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels, sur la désignation d'un opérateur exerçant une influence significative sur ce marché et sur les obligations imposées à cet opérateur sur ce marché

Les informations soumises au secret des affaires ont été remplacées par [...].

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel,

Vu la directive 2002/19/CE modifiée du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « accès ») ;

Vu la directive 2002/21/CE modifiée 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 ») ;

Vu la recommandation C(2007)5406 de la Commission des Communautés européennes 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 « cadre » ;

Vu les lignes directrices 2002/C 165/03 de la Commission des Communautés européennes du 11 juillet 2002 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 (« lignes directrices ») ;

Vu le code des postes et des communications électroniques, notamment ses articles L. 32-1, L. 36-7, L. 37-1, L. 37-2, L. 37-3, L. 38, D. 301 à D. 315 ;

Vu la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication ;

Vu la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle ;

Vu l'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel du 7 avril 2009 à l'ARCEP portant sur le marché de gros de la diffusion hertzienne terrestre de programmes audiovisuels en mode numérique ;

Vu la décision n° 2009-0484 de l'ARCEP 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 sur ce marché ;

Vu la décision n° 2010-0003 de l'ARCEP du 21 janvier 2010 portant sur les obligations de comptabilisation des coûts et de séparation comptable imposées à TDF ;

Vu la consultation publique de l'ARCEP relative à l'analyse du marché de gros des services de diffusion audiovisuelle hertzienne terrestre de programmes télévisuels en mode numérique, lancée le 7 février 2012 ;

Vu la consultation publique de l'ARCEP sur le modèle technico-économique d'un réseau de diffusion hertzien terrestre et son utilisation lors du prochain cycle de régulation, lancée 7 mai 2012 ;

Après en avoir délibéré le 5 juin 2012,

Émet l'avis suivant :

Le 27 avril 2012, l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) a saisi le Conseil supérieur de l'audiovisuel dans le cadre de la procédure d'analyse des marchés de gros amont des services de diffusion hertzienne terrestre de programmes audiovisuels.

La partie introductive de l'avis présente le contexte dans lequel le projet de décision de l'ARCEP s'inscrit, ainsi que les objectifs du Conseil dans le secteur de la diffusion hertzienne terrestre et dans celui de la télévision.

La deuxième partie de l'avis est consacrée à la définition du marché figurant dans le projet de décision de l'ARCEP. Les troisième et quatrième parties de l'avis sont consacrées à la pertinence du marché de gros amont de la diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels pour une régulation *ex ante* et aux obligations que l'ARCEP prévoit d'imposer à la société TDF.

1. Introduction

1.1. Contexte

1.1.1. Le déploiement de la TNT entre 2005 et 2011

En mars 2005, le secteur de la télévision gratuite a connu une évolution importante avec le lancement de la télévision numérique terrestre (TNT) et l'autorisation par le Conseil de onze nouvelles chaînes gratuites nationales, diffusées en mode numérique.

Aux sept chaînes qui étaient diffusées en mode analogique, quatre publiques et trois privées, parmi lesquelles la chaîne cryptée Canal+, se sont notamment ajoutées deux nouvelles chaînes publiques et neuf nouvelles chaînes gratuites privées¹. Une dix-neuvième chaîne gratuite, France Ô, a accédé à la diffusion nationale sur la télévision numérique terrestre au mois de juin 2010.

Les chaînes lancées en 2005 sont aujourd'hui reçues par la quasi-totalité des foyers métropolitains équipés de téléviseurs. Leur initialisation a progressé sous l'effet de leur reprise sur les réseaux satellite, haut et très haut débits et câblés, du déploiement des multiplex qui les diffusent sur le réseau hertzien et de la progression de l'équipement des foyers en décodeurs et téléviseurs permettant la réception hertzienne terrestre numérique.

Le lancement de la TNT s'est également traduit par un élargissement de l'offre de télévision payante par voie hertzienne terrestre : deux déclinaisons de la chaîne Canal+ et huit chaînes thématiques étaient diffusées depuis 2005. Plusieurs chaînes payantes ont demandé l'abrogation de leur autorisation, certaines en raison des difficultés économiques qu'elles rencontraient. Depuis le 1^{er} juin 2012, la TNT ne compte plus que cinq chaînes payantes thématiques.

Les développements ci-après portent, d'une part, sur le calendrier de déploiement de la TNT en France métropolitaine et dans les départements et collectivités d'outre-mer et, d'autre part, sur l'évolution des audiences des chaînes gratuites de la TNT.

1.1.1.1. Calendrier de déploiement de la TNT

Déploiement en métropole

Le déploiement de la TNT a débuté au mois de mars 2005 par la mise en service des dix-sept premiers sites permettant de couvrir environ 35 % de la population française.

Les lois du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle, du 4 août 2008 relative à la modernisation de l'économie et du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle ont introduit plusieurs dispositions pour favoriser l'extension de la couverture du territoire par la TNT.

Le Conseil a fixé, dès juillet 2007, le rythme de l'extension de la TNT en précisant les objectifs annuels de couverture. Ce programme devait permettre d'atteindre l'objectif d'une couverture minimum de 95 % de la population métropolitaine d'ici au 30 novembre 2011 pour l'ensemble des éditeurs de la TNT, tout en garantissant, à cette date, pour chaque département, un minimum de 91 % de la population pour les chaînes historiques nationales gratuites, et de 85 % pour les autres chaînes nationales privées².

Le Premier ministre a approuvé, le 22 décembre 2008, le schéma national d'arrêt de la diffusion analogique et de basculement vers le numérique. Le schéma national d'arrêt de la diffusion analogique a été révisé le 26 mars 2009 afin de prendre en compte l'extinction

¹ La diffusion hertzienne numérique a également permis à France 5 et Arte, qui partageaient un seul canal hertzien en mode analogique, de bénéficier d'une diffusion 24 heures sur 24.

² Conformément aux dispositions des articles 96-2 et 97 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Les éditeurs de chaînes gratuites en haute définition (HD) se sont engagés à couvrir au moins 95% de la population métropolitaine.

Déploiement dans les départements et collectivités d'outre-mer

Dans les départements et collectivités d'outre-mer⁶, l'extinction de la diffusion analogique de la télévision et le passage au « tout numérique » se sont effectués progressivement jusqu'au 30 novembre 2011, mais avec un calendrier plus serré que pour la métropole.

Les développements qui suivent rappellent les principales étapes du déploiement de la TNT dans les collectivités ultramarines.

M. Alain Méar, membre du Conseil, a présenté, au nom de celui-ci, le 9 juillet 2008 au Gouvernement⁷ un « *Rapport sur les modalités de développement de la télévision numérique dans les collectivités d'outre-mer* ».

Afin de veiller au respect du principe de gratuité pour le téléspectateur, posé par la loi du 5 mars 2007, il recommandait l'extension aux collectivités d'outre-mer du modèle en vigueur en métropole avec une diffusion hertzienne terrestre à partir du réseau analogique existant, complétée par une couverture satellitaire, pour desservir l'ensemble des populations concernées. Par ailleurs, le rapport Méar préconisait de déployer le premier multiplex à partir des fréquences libérées par Tempo, « chaîne mosaïque » devenue superfétatoire en raison de l'arrivée des chaînes « viviers » dans lesquelles elle puisait ses programmes (France 2, France 3, France 5...). Enfin le rapport recommandait de recourir à la norme de compression MPEG-4 afin de pouvoir accueillir 10 chaînes en définition standard (SD) sur un même multiplex. Ces propositions ont été retenues par le Gouvernement.

Le 27 novembre 2008, le Président de la République a précisé le calendrier du déploiement de la TNT dans les collectivités d'outre-mer, en fixant pour objectif la diffusion d'une dizaine de chaînes gratuites avant la fin de l'année 2010.

L'article 23 de la loi du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision entérine la proposition du Conseil, en choisissant le mode hertzien terrestre comme technologie de déploiement de la télévision numérique dans les collectivités d'outre-mer⁸. En conséquence, il autorise le Gouvernement à prendre par ordonnance, dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la loi, toute

⁶ La TNT est déployée dans les départements de la Guadeloupe, la Guyane, la Martinique et La Réunion, ainsi qu'à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin, à Saint-Pierre-et-Miquelon, dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie.

⁷ Par une lettre en date du 19 décembre 2007, Mme Christine Albanel, ministre de la culture et de la communication, et M. Christian Estrosi, alors secrétaire d'Etat chargé de l'outre-mer, ont confié au Conseil supérieur de l'audiovisuel le soin de « mener une mission d'évaluation, d'analyse et de proposition sur les modalités de développement de la télévision numérique outre-mer ». Cette demande s'inscrivait dans la perspective du rapport que doit déposer le Gouvernement au Parlement : dans sa rédaction issue de la loi du 5 mars 2007 sur la télévision du futur, l'article 105 de la loi du 30 septembre 1986 dispose, en effet, qu'« avant le 1^{er} juillet 2007, le Gouvernement dépose devant le Parlement un rapport sur les modalités de développement de la télévision numérique dans les départements, régions et collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie formulant des propositions relatives à la mise en place d'une offre de services nationaux gratuits de télévision identique à la métropole, en vue de l'extinction de la diffusion analogique sur l'ensemble du territoire national ».

⁸ L'article 23 dispose que « dans les conditions prévues à l'article 38 de la Constitution, le Gouvernement est autorisé à prendre par ordonnance, dans un délai de dix-huit mois à compter de la publication de la présente loi, toute mesure relevant du domaine de la loi et de la compétence de l'Etat, tendant :

- à adapter aux départements et régions d'outre-mer, à Mayotte, à Saint-Barthélemy, à Saint-Martin et à Saint-Pierre-et-Miquelon les dispositions relatives à la télévision numérique terrestre ;
- à étendre et adapter dans les îles Wallis et Futuna, en Polynésie française et en Nouvelle-Calédonie les dispositions relatives à la télévision numérique terrestre.

Les mesures prises par ordonnance pour l'application du présent article permettent le lancement dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie d'une offre de services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique incluant notamment des services locaux, des services nationaux ainsi que des services en haute définition. Ces mesures assurent la continuité de réception des services actuellement diffusés par voie hertzienne en mode analogique en prévoyant, le cas échéant pour chacun de ces services, une période minimale de diffusion en mode analogique et en mode numérique et en informant et accompagnant les téléspectateurs.

Elles garantissent que les services de télévision diffusés par voie hertzienne en mode numérique dans les collectivités d'outre-mer et en Nouvelle-Calédonie sont accessibles au public le plus large compte tenu des spécificités de ces collectivités. Le projet de loi de ratification de l'ordonnance est déposé devant le Parlement au plus tard le premier jour du troisième mois suivant la publication de l'ordonnance. »

mesure tendant à étendre et adapter aux collectivités ultramarines les dispositions relatives à la TNT.

L'ordonnance n° 2009-1019 du 26 août 2009 portant extension et adaptation outre-mer des dispositions relatives à télévision numérique terrestre a complété le cadre législatif du déploiement de la TNT dans les collectivités ultramarines⁹.

Le 7 décembre 2009, le ministre de la culture et de la communication a restitué les fréquences attribuées à la société France Télévisions pour la diffusion du programme Tempo par voie hertzienne terrestre en mode analogique et a demandé l'attribution prioritaire de fréquences à la société France Télévisions.

Le Conseil a ensuite adopté une série de décisions relatives au lancement de la TNT dans les collectivités d'outre-mer. Elles concernent la diffusion des chaînes nationales du service public et certaines chaînes locales au sein du multiplex « réseau outre-mer 1 » (ROM 1)¹⁰ :

- les 8 décembre 2009 et 7 janvier 2010 le Conseil a attribué aux sociétés France Télévisions, Arte France et France 24, des ressources radioélectriques pour l'exploitation en TNT des services France 2, France 3, France 4, France 5, France Ô, Télé Pays, Arte et France 24 ;
- le 16 mars 2010, le Conseil a autorisé la société Réseau Outre-mer 1 à exploiter une ressource radioélectrique pour le multiplexage des programmes des éditeurs de services de télévision du réseau outre-mer 1 dans les départements d'outre-mer¹¹ ;
- ce même jour, le Conseil a attribué des fréquences à des éditeurs de services de télévision privés à caractère local qui devaient être diffusés sur le réseau outre-mer 1¹² ;
- le 11 mai 2010¹³, le Conseil a fixé au 30 novembre 2010 le début du déploiement de la TNT dans les collectivités ultramarines pour les éditeurs de services de télévision présents sur le multiplex ROM 1 et pour l'opérateur de multiplex ROM 1 ;
- le 5 octobre 2010, le Conseil a modifié les autorisations des éditeurs de services de télévision présents sur le multiplex ROM 1 et de l'opérateur de multiplex ROM 1 afin de compléter le plan de fréquences¹⁴.

⁹ L'article 4 de l'ordonnance dispose que « Dans chaque département ou collectivité mentionné au V, le Conseil supérieur de l'audiovisuel procède, au plus tard le 31 décembre 2009, à une consultation publique en vue de planifier un nombre suffisant de canaux pour assurer la couverture en mode numérique hertzien des bassins de vie et la diversité des éditeurs de services à vocation locale. Cette consultation vise également à assurer en mode numérique la diffusion de nouveaux services à vocation locale et de nouveaux services diffusés en haute définition ainsi que la reprise des services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique sur le territoire métropolitain. A l'issue de cette consultation, le Conseil supérieur de l'audiovisuel lance un appel aux candidatures selon les modalités de l'article 30-1, en réservant une partie de la ressource à des services diffusés en haute définition. »

¹⁰ Le multiplex ROM1 diffuse les services suivants :

- les services de télévision bénéficiant d'un droit d'attribution prioritaire de la ressource hertzienne, en vertu des articles 26 et 44 de la loi du 30 septembre 1986 : France 2, France 3, France 4, France 5, France Ô, Arte, France 24 et Télé Pays ;
- les services de télévision à caractère local diffusés en clair en mode analogique et bénéficiant d'un droit de reprise intégrale et simultanée en mode numérique au titre de l'article 96 de la loi du 30 septembre 1986 : ACG, La Une Guadeloupe, Canal 10, KMT, ATV, TV Kréol et Antenne Réunion.

¹¹ Décision n° 2010-248 du 16 mars 2010 autorisant la société Réseau outre-mer 1 (ROM 1) à utiliser une ressource radioélectrique pour le multiplexage des programmes des éditeurs de services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique du réseau OM 1 dans les départements d'outre-mer.

¹² Décisions n° 2010-290, 2010-291, 2010-292, 2010-293, 2010-294, 2010-295 et 2010-296 du 16 mars 2010 portant attribution de fréquences de télévision numérique terrestre à des éditeurs de services de télévision privés à caractère local.

¹³ Décision n° 2010-367 du 11 mai 2010 fixant la date de début des émissions des services de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique sur le réseau Outre-mer 1.

¹⁴ Décision n° 2010-740 du 5 octobre 2010 relative aux fréquences et aux sites pour la diffusion par voie hertzienne terrestre en mode numérique de services de télévision sur le réseau OM 1 dans le département de La Réunion ; décision n° 2010-741 du 5 octobre 2010 relative aux fréquences et aux sites pour la diffusion par voie hertzienne terrestre en mode numérique de services de télévision sur le réseau OM 1 dans le département de la Guadeloupe ; décision n° 2010-742 du 5 octobre 2010 relative aux fréquences et aux sites pour la diffusion par voie hertzienne terrestre en mode numérique de services de télévision sur le réseau OM 1 dans le département de la Guyane ; décision n° 2010-743 du 5 octobre 2010 relative aux fréquences et aux sites pour la diffusion par voie hertzienne terrestre en mode numérique de services de télévision sur le réseau OM 1 dans le département de la Martinique.

Depuis la fin de novembre 2010, la TNT est disponible dans tous les territoires ultramarins, grâce à un multiplex (ROM1) composé de huit chaînes publiques (Pays 1^{ère}, France 2, France 3, France 4, France 5, France Ô, France 24, Arte) auxquelles s'ajoute un maximum de deux chaînes locales privées par territoire.

Le 15 mars 2011, le Conseil supérieur de l'audiovisuel a précisé les dates d'extinction de la diffusion analogique dans les départements d'outre-mer ainsi qu'à Mayotte et Wallis-et-Futuna. Le passage à la télévision « tout numérique » a eu lieu :

- le 27 septembre 2011 dans les îles Wallis-et-Futuna ;
- le 25 octobre 2011 à La Réunion ;
- le 29 novembre 2011 à Mayotte, à la Martinique, à la Guadeloupe et en Guyane;

S'agissant des autres collectivités ultramarines, le passage à la télévision « tout numérique » a eu lieu :

- le 20 septembre 2011 en Polynésie française ;
- le 27 septembre 2011 en Nouvelle-Calédonie et à Saint-Pierre-et-Miquelon ;
- le 29 novembre 2011 à Saint-Martin et à Saint-Barthélemy.

La couverture numérique atteint au global 95 % de la population ultramarine, avec des variations par territoire :

- en Guadeloupe, la couverture du multiplex ROM1 est proche de 98,5 % de la population ;
- en Guyane, elle dépasse 87 % ;
- en Martinique, la couverture du multiplex ROM1 dépasse 95,5 %, celle du simplex Zouk TV couvre 90,8 % de la population ;
- à Mayotte, le multiplex ROM1 couvre 98 % de la population ;
- à La Réunion, le multiplex ROM1 couvre plus de 97 % de la population ;
- à Saint-Martin et Saint-Barthélemy, la couverture du multiplex ROM1 est proche de 96 % ;
- à Saint-Pierre-et-Miquelon, elle dépasse 98,5 %.

1.1.1.2. Audience des chaînes de la TNT

Audience de la plateforme TNT

La réception hertzienne terrestre numérique est aujourd'hui le premier mode de réception en France.

Le projet de décision de l'ARCEP souligne qu'en termes « d'audience, il est désormais possible d'analyser les performances de la plateforme numérique seule (l'extinction complète de l'analogique étant achevée depuis le 30 novembre 2011). Ainsi, une étude réalisée par Médiamétrie pour le compte de l'ARCEP montre que, selon le critère du temps de visionnage moyen de télévision par les foyers français, la diffusion hertzienne terrestre est passée de 57,2% au dernier trimestre 2009 (analogique et numérique) à 48% au premier trimestre 2012 (numérique seul). Dans le même temps, la diffusion via des technologies filaires (câble, ADSL) est passée de 20,2% à 31,9%, le solde correspondant essentiellement à la diffusion satellitaire ».

Le Conseil formule une réserve sur la méthodologie retenue pour cette étude. En effet, l'audience d'un foyer qui reçoit la télévision par l'antenne râteau et par un autre mode est uniquement comptabilisée au bénéfice de cet autre mode.

L'étude de Médiamétrie surestime l'audience réalisée par les modes de réception filaires. Or la proportion de foyers équipés de ces modes de réception est passée de 6,3 % à 11,5 % entre le deuxième semestre 2009 et le deuxième semestre 2011 : une partie de la baisse observée par l'étude pour la réception par voie hertzienne est donc imputable à la progression du nombre des foyers qui disposent de plusieurs modes de réception sans pour autant qu'il soit assuré qu'un mode de réception filaire soit plus utilisé que la TNT. En outre, la TNT en raison de sa gratuité est susceptible de servir de mode de réception à plusieurs postes de télévision dans un même foyer alors que l'alimentation de plusieurs postes par l'ADSL ou par le câble requiert la souscription d'une option payante. Enfin, la qualité de service entre la TNT tant en disponibilité qu'en qualité d'image est souvent supérieure à celle qui est observée en ADSL, ce qui signifie que la TNT pourrait être préférée à l'ADSL, dès lors que la chaîne regardée est disponible en TNT, en particulier en version haute définition.

Le tableau ci-dessous présente le taux des foyers équipés d'au moins un téléviseur et d'un mode de réception, analogique ou numérique, avec ou sans abonnement, en France métropolitaine¹⁵.

	Second semestre 2011	
	Effectifs	%
Foyers équipés TV	26 790 000	100,0%
Au moins un poste numérique	26 601 000	99,3%
Réception hertzienne terrestre analogique exclusive	19 000	0,1%
Service antenne du câble analogique	422 000	1,6%
Câble analogique sur abonnement	315 000	1,2%
Satellite analogique	26 000	0,1%
Réception hertzienne terrestre numérique	16 344 000	61,0%
Service antenne du câble numérique	517 000	1,9%
Câble numérique sur abonnement	1 629 000	6,1%
Satellite numérique sans abonnement	2 674 000	10,0%
Satellite numérique sur abonnement	3 342 000	12,5%
ADSL ou Fibre	8 240 000	30,8%
Satellite sans abonnement (mode indéterminé)	507 000	1,9%

Source : Observatoire de l'équipement des foyers pour la réception de la télévision numérique, second semestre 2011

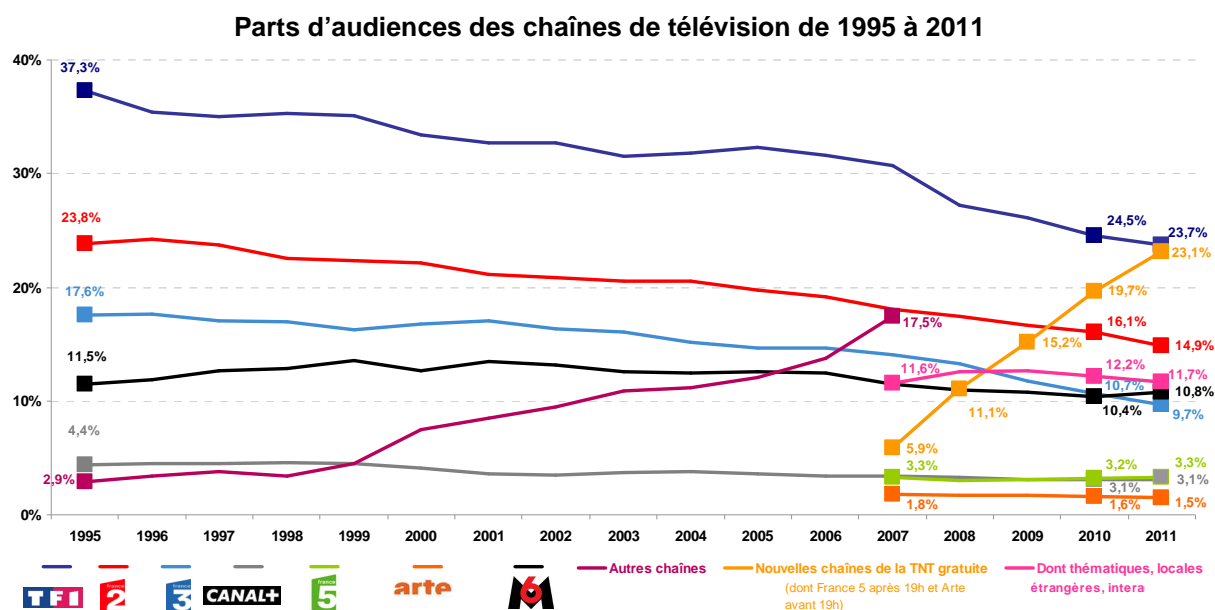
En dépit de l'utilisation croissante des autres modes de réception, le réseau de diffusion hertzienne numérique terrestre dispose d'un régime particulier dans la mesure où les éditeurs de services qui sont autorisés par le Conseil doivent assurer la diffusion de leurs services auprès de 95 % de la population métropolitaine. Les conditions de concurrence sur les marchés de la diffusion hertzienne numérique terrestre revêtent par conséquent une importance particulière pour ces éditeurs.

¹⁵ Ces taux ne sont pas des parts de marché dans la mesure où un foyer peut disposer de plusieurs modes de réception. D'après les études de l'Observatoire de l'équipement des foyers pour la réception de la télévision numérique, 25,4 % des foyers équipés d'au moins un téléviseur disposent d'au moins deux modes de réception parmi les quatre disponibles (réception par la voie hertzienne terrestre, par ADSL ou fibre, par satellite ou par câble).

Audience des chaînes de la TNT

Entre 1995 et 2004, la part d'audience des chaînes hertziennes gratuites françaises a diminué en raison du développement des chaînes du câble et du satellite. La part d'audience de ces dernières a en effet fortement augmenté, passant de moins de 3 % en 1995 à plus de 11 % en 2004.

Le lancement, en 2005, des onze nouvelles chaînes gratuites de la TNT marque le début d'une nouvelle période. Tandis que la croissance de la part d'audience des chaînes du câble et du satellite n'est plus aussi forte, stagnant même entre 2007 et 2011, les nouvelles chaînes gratuites gagnent des points d'audience sur les chaînes gratuites « historiques ». Leur rythme de croissance est beaucoup plus soutenu que celui des chaînes du câble et du satellite : en 2011, après six années pleines de diffusion, elles atteignent 23,1 % de part d'audience¹⁶.

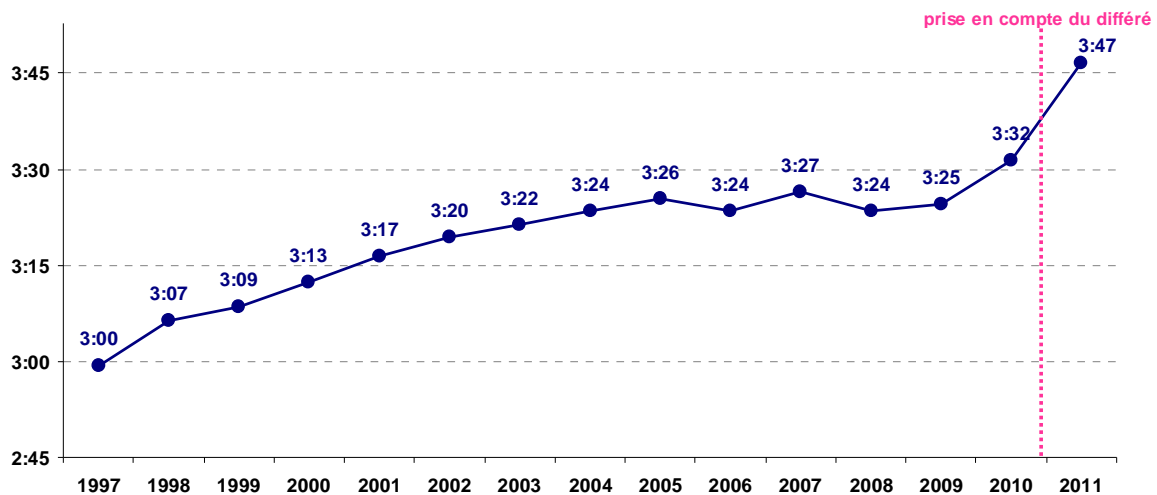


Source : Médiamétrie

Depuis les années 1990, l'audience des chaînes gratuites « historiques » a diminué de manière absolue, la durée moyenne passée quotidiennement par les individus à leur écoute devenant de moins en moins importante. Cependant, l'évolution de la répartition des parts d'audience entre les différents agrégats de chaînes n'a pas été un jeu à somme nulle, mais s'est déroulée dans un contexte de croissance quasi continue de l'audience totale de la télévision.

¹⁶ L'audience des nouvelles tranches horaires de diffusion numériques de France 5 et d'Arte est intégrée dans l'audience de l'agrégat des nouvelles chaînes gratuites de la TNT.

Durée d'écoute quotidienne de la télévision par individu, en heures : minutes, de 1997 à 2011¹⁷
Individus de plus de 4 ans équipés de téléviseurs



Source : Médiamétrie

Le Conseil appelle l'attention de l'ARCEP sur le fait que l'initialisation est l'un des premiers déterminants de l'audience d'une chaîne. Du point de vue technique, elle correspond à la capacité pour un foyer d'accéder à cette chaîne sur un ou plusieurs de ses téléviseurs.

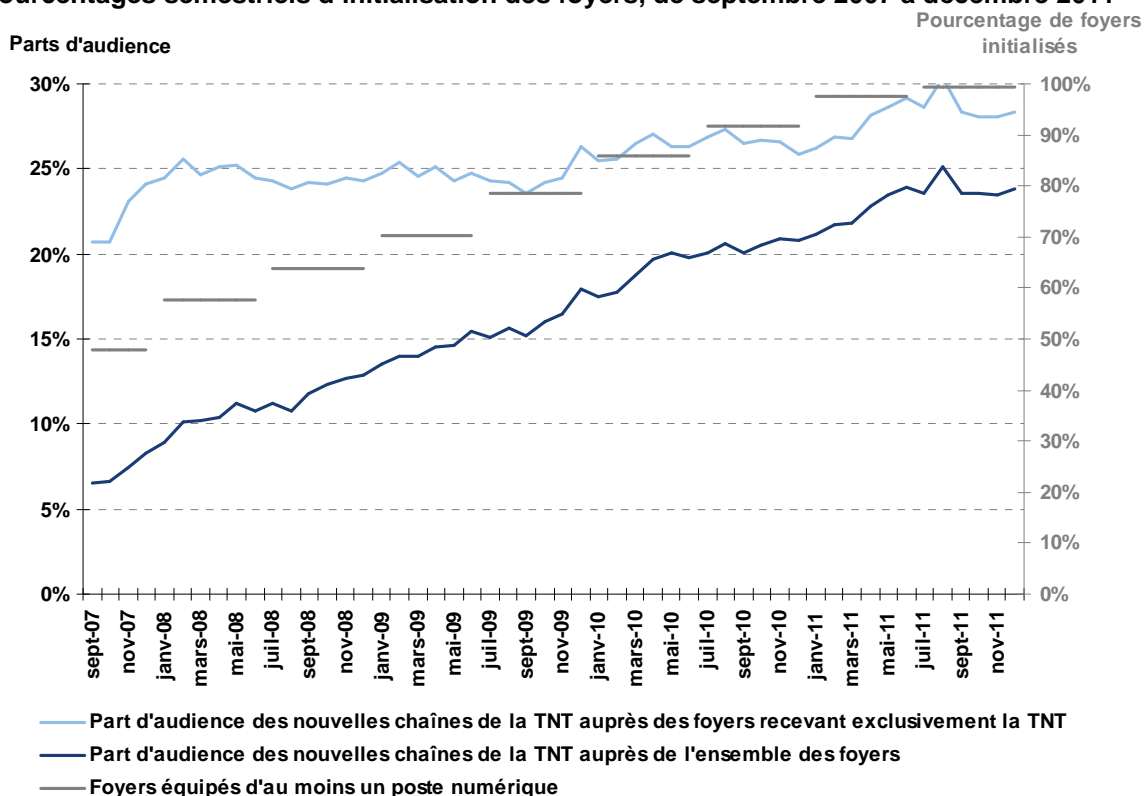
La progression de l'initialisation des chaînes de la TNT lancées en mars 2005 a été un déterminant fort de la croissance de leur audience¹⁸.

Dans les foyers recevant la TNT et utilisant seulement ce mode de réception, l'audience des chaînes lancées en 2005 a progressé très rapidement, dépassant les 25 % de part d'audience dès février 2008 avant de connaître un ralentissement.

¹⁷ A partir du 1er janvier 2011, Médiamétrie a intégré dans l'audience des programmes télévisuels les visionnages effectués par enregistrement personnel ou par contrôle du direct (sans prise en compte de la télévision de rattrapage) dans les sept jours suivant leur date de diffusion. Ce changement méthodologique explique l'augmentation de la durée d'écoute constatée entre 2010 et 2011 à hauteur d'environ 4 minutes.

¹⁸ Le pourcentage de foyers équipés d'au moins un poste numérique, quel que soit le mode de réception, hertzien ou autre, suivi semestriellement par le Conseil grâce aux études de l'Observatoire de l'équipement des foyers pour la réception de la TV numérique permet de suivre l'initialisation des chaînes gratuites de la TNT.

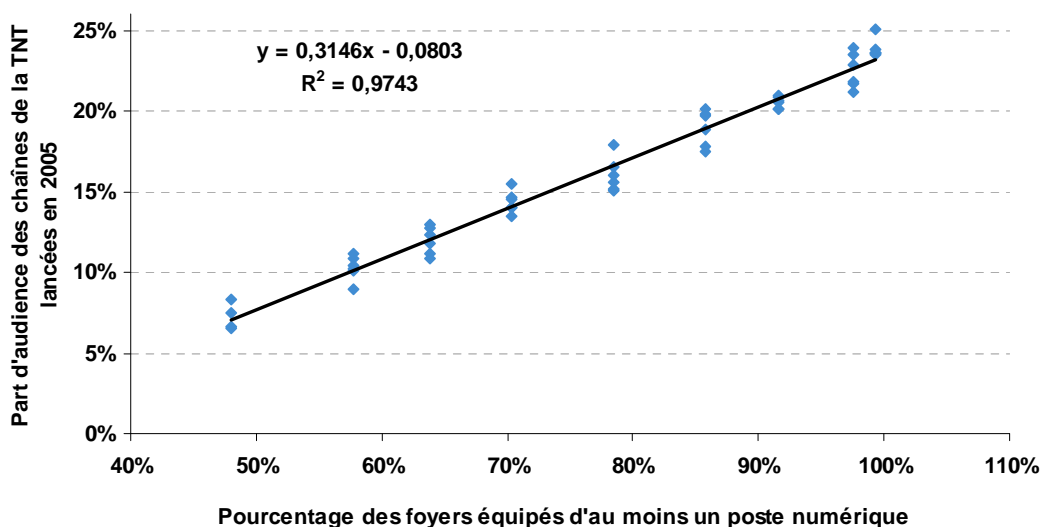
Parts d'audience mensuelles de l'ensemble des chaînes de la TNT lancées en 2005 et pourcentages semestriels d'initialisation des foyers, de septembre 2007 à décembre 2011



Sources : Médiamétrie, Médiamat – Observatoire de l'équipement des foyers pour la réception de la TV numérique

Le Conseil a également constaté une corrélation forte entre l'évolution des parts d'audience des chaînes de la TNT lancées en 2005 auprès de l'ensemble des foyers et la progression de leur initialisation.

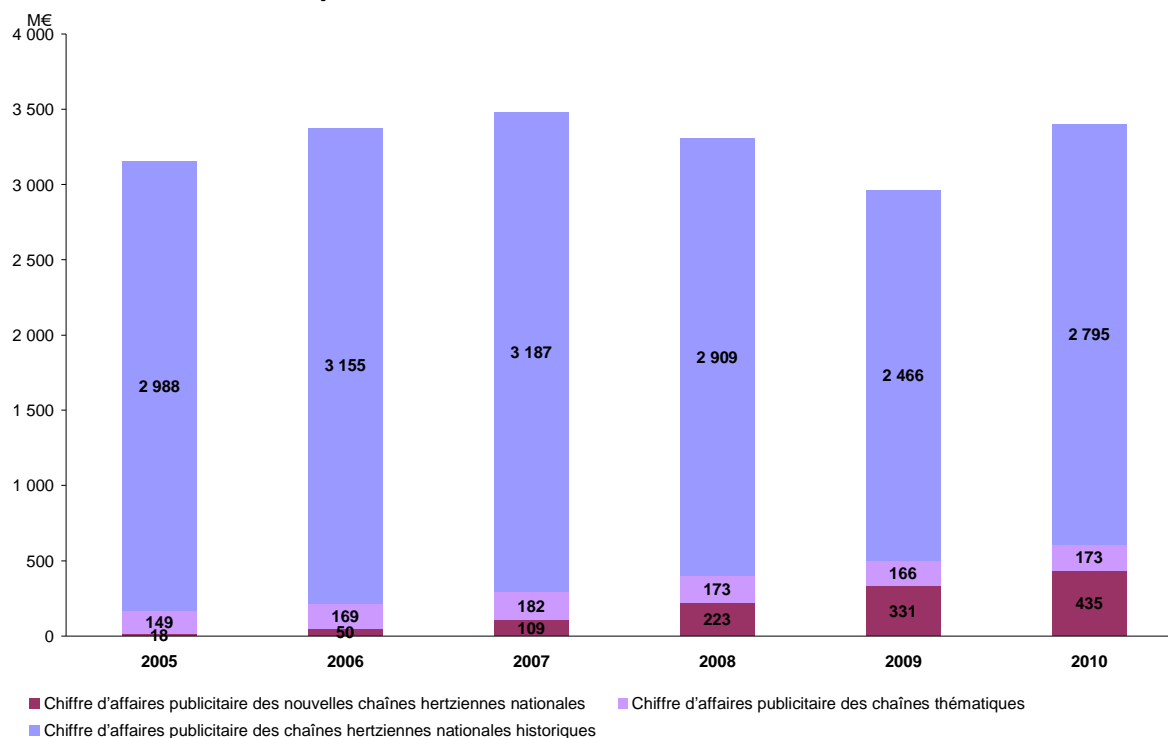
Corrélation entre l'initialisation semestrielle et les parts d'audience mensuelles de l'ensemble des chaînes de la TNT lancées en 2005 auprès de l'ensemble des foyers, de septembre 2007 à décembre 2011



Sources : Médiamétrie, Médiamat – Observatoire de l'équipement des foyers pour la réception de la TV numérique

Enfin, le Conseil constate que les chaînes gratuites de la TNT jouent un rôle prépondérant sur le marché de la publicité télévisée : la part de marché des chaînes thématiques, dont une très large part n'est pas diffusée par la voie hertzienne terrestre, est demeurée quasiment constante aux environs de 5 % de 2005 à 2010 alors que la part de marché des chaînes venues étoffer l'offre de télévision gratuite en 2005 est passé de 0,6 % à 12,6 % et que leur chiffre d'affaires publicitaire cumulé a été multiplié par près de 9 entre 2006 et 2010.

Chiffre d'affaires publicitaires des chaînes de télévision entre 2005 et 2010



Source : CSA

Le lancement de six nouvelles chaînes en haute définition en 2012

Au mois de mars 2012, le Conseil a sélectionné, parmi 34 projets, 6 nouvelles chaînes privées gratuites pour une diffusion hertzienne terrestre numérique nationale en haute définition sur les deux nouveaux multiplex R7 et R8¹⁹.

Le Conseil appelle l'attention de l'ARCEP sur l'importance des effets de la concurrence sur le marché de la diffusion dans la mesure où, comme l'indique le tableau ci-dessous, les coûts de diffusion de ces nouvelles chaînes devraient représenter une part substantielle de leurs charges d'exploitation.

[...]

Source : CSA, d'après les dossiers de candidature sélectionnés (informations confidentielles)²⁰

¹⁹ Chérie HD (groupe NRJ), L'Equipe HD (groupe Amaury), HD1 (groupe TF1), RMC Découverte (groupe NextRadioTV), TVous La Diversité (société Diversité TV France), 6 Ter (groupe M6).

²⁰ Les coûts de diffusion indiqués incluent les coûts du multiplexage, du transport, de la diffusion par satellite et de la diffusion hertzienne terrestre proprement dite.

En 2014 et 2015, les coûts de diffusion représenteront près du tiers des charges d'exploitation de ces chaînes, alors que les coûts de diffusion représentent une part moins importante des charges des chaînes historiques de la TNT et des chaînes lancées en 2005²¹.

Dans ce contexte, le Conseil souhaite que le déploiement de ces nouvelles chaînes sur le territoire français soit effectué dans des délais rapides afin de leur permettre d'augmenter leur initialisation, leur audience et leurs revenus publicitaires.

1.2. Objectifs du Conseil

La diffusion hertzienne terrestre de la télévision consiste à acheminer un signal audiovisuel depuis la régie d'un éditeur de chaîne²² vers des sites de diffusion²³ afin de le diffuser vers les antennes des téléspectateurs. Dans le cadre de la télévision numérique terrestre, les signaux des chaînes sont regroupés au sein de multiplex²⁴, qui sont gérés par des opérateurs de multiplex.

L'objectif principal du Conseil sur les marchés de la diffusion est de favoriser une baisse des coûts de diffusion supportés par les éditeurs afin de dégager des ressources financières pour accroître l'investissement dans les programmes. Le Conseil est également particulièrement attentif à la qualité des prestations de diffusion de TDF et de ses concurrents.

Selon les estimations du Conseil, les coûts de diffusion moyens des chaînes de la TNT sont d'environ :

- 7 millions d'euros par an pour un service gratuit diffusé en simple définition ;
- 4,5 millions d'euros par an pour un service payant ;
- 14 millions d'euros par an pour un service diffusé en haute définition²⁵.

Pour certaines nouvelles chaînes gratuites de la TNT et certaines chaînes payantes (hors chaînes Canal+), ces coûts représentent une part importante de leur chiffre d'affaires.

Répartition du chiffre d'affaires 2010 des chaînes privées gratuites de la TNT

CA supérieur à 20 M€ et inférieur à 40 M€	CA supérieur à 40 M€ et inférieur à 80 M€	CA supérieur à 80 M€
Direct Star BFM TV Gulli NT1	i>Télé Direct 8 NRJ 12	TMC W9

Source : CSA

²¹ Par exemple, en 2010, les frais de diffusion des chaînes i>Télé, NRJ 12 et TMC représentaient environ 13% de leurs charges d'exploitation.

²² L'activité d'édition d'une chaîne de télévision consiste à (i) définir la ligne éditoriale de la chaîne, (ii) acquérir auprès de tiers ou produire des contenus audiovisuels (films, séries, documentaires, événements sportifs, etc.) en cohérence avec cette ligne éditoriale, et (iii) construire une grille de programmes en adéquation avec les objectifs de la chaîne et sa ligne éditoriale.

²³ Un site de diffusion est principalement composé d'un émetteur destiné à amplifier le signal reçu de l'éditeur par satellite, faisceau hertzien ou fibre optique, d'un pylône au sommet duquel sont installées des antennes émettrices reliées à l'émetteur grâce à un « feeder » (câble coaxial ou guide d'ondes).

²⁴ Le multiplexage est une technique permettant de transporter plusieurs chaînes de télévision dans un seul canal de télévision numérique au lieu d'une seule chaîne diffusée dans le cas de la télévision analogique. Un multiplex est donc un canal de télévision regroupant plusieurs chaînes.

²⁵ Source : estimation CSA. Les coûts de diffusion estimés comprennent les prestations de traitement du signal (compression, multiplexage et ajout de la signalisation), les prestations de transport du signal et les prestations de diffusion sur le marché aval. Ces dernières représentent une large part des coûts de diffusion.

Répartition du chiffre d'affaires 2010 des chaînes payantes de la TNT

CA supérieur à 10 M€ et inférieur à 40 M€	CA supérieur à 40 M€ et inférieur à 70 M€
TF6 Planète+ Paris Première	LCI TPS Star Eurosport

Source : CSA

Le développement de la haute définition aura pour effet d'augmenter sensiblement les coûts de diffusion de l'ensemble des chaînes de la TNT.

Le Conseil doit veiller au développement de la concurrence entre les acteurs du marché de la diffusion de programmes audiovisuels.

Les diffuseurs concurrents de la société TDF peuvent soit déployer leurs propres sites, soit utiliser les infrastructures de la société TDF qui leur fournit des prestations d'hébergement régulées par l'ARCEP pour la diffusion de la TNT.

Lorsqu'un autre diffuseur choisit d'utiliser un pylône déjà existant de la société TDF, il installe son propre émetteur et, pour le reste, soit utilise les antennes et le « feeder » de la société TDF, soit installe ses propres équipements.

L'hébergement sur un site de la société TDF nécessite des investissements limités pour le diffuseur technique concurrent. Cette solution induit mécaniquement une forte dépendance de celui-ci vis-à-vis de la société TDF. En outre, les tarifs peuvent être élevés pour les opérateurs de multiplex, clients du diffuseur technique concurrent, en raison du versement par ce dernier, à la société TDF, d'un loyer qui représente une part substantielle du tarif final facturé à l'opérateur de multiplex.

La montée de l'échelle des investissements pour la construction d'un site permet au diffuseur concurrent de maîtriser les coûts de l'ensemble de la chaîne. Toutefois, les investissements nécessaires sont élevés et le risque économique plus important.

Lorsque le diffuseur technique concurrent choisit de construire son propre site, il peut être confronté à des difficultés d'initialisation des antennes de réception des téléspectateurs, puisque celles-ci sont principalement orientées vers les sites de la société TDF pour la réception de la télévision en mode numérique. Il doit également tenir compte des contraintes liées aux servitudes radioélectriques qui protègent les stations existantes de la société TDF.

A cet égard, l'ARCEP fait le constat qu'à « l'échelle de l'ensemble des zones de diffusion », et compte tenu de « l'effet combiné » des barrières administratives et techniques à l'entrée sur le marché, la probabilité de reproduction des sites de TDF demeure faible, voire extrêmement faible, pour certains sites, considérés par l'Autorité comme « non répliquables ».

Par conséquent, au cours des trois prochaines années, la concurrence par les services, dans le cadre d'une régulation de l'accès aux sites de TDF, demeurera centrale pour l'atteinte des objectifs du Conseil.

2. Définition du marché pertinent

Les développements ci-après concernent les questions de délimitation des marchés pertinents qui sont abordées dans le projet de décision de l'ARCEP.

2.1. Délimitation du marché en termes de produits et de services

2.1.1. La diffusion hertzienne terrestre et les autres réseaux de diffusion de programmes télévisuels

L'ARCEP considère que les prestations sur le marché de gros aval de la diffusion hertzienne terrestre de programmes audiovisuels appartiennent à un marché distinct des prestations de diffusion des chaînes sur d'autres réseaux.

Le Conseil partage cette position.

L'appartenance de la diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels à des marchés distincts se justifie notamment par des différences de régimes juridiques. En effet, les chaînes gratuites de la TNT doivent assurer la diffusion de leurs services auprès de 95 % de la population française.

A et égard, dans l'hypothèse d'une augmentation des prix des prestations qui sont fournies par les opérateurs de diffusion hertzienne terrestre, les éditeurs de chaînes gratuites autorisés par le Conseil seraient dans l'impossibilité de renoncer à une diffusion de leurs services sur le réseau de diffusion hertzienne terrestre.

En outre, le mode de financement des chaînes gratuites par la publicité nécessite qu'elles aient une couverture très importante de la population, que seul le réseau de diffusion hertzienne terrestre permet d'atteindre à moindres frais pour le téléspectateur. En effet, l'ADSL et le câble ne permettent pas de fournir une offre de télévision sur l'intégralité du territoire. Le satellite permet une couverture globale du territoire, mais sa réception se heurte à des contraintes en matière de copropriété, d'urbanisme, et l'installation d'une parabole individuelle entraîne des coûts pour les téléspectateurs.

2.1.2. La diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels et d'autres produits diffusés par voie hertzienne terrestre

2.1.2.1. Diffusion de la radio

Diffusion de programmes radiophoniques en mode FM

Le Conseil constate que, du point de vue de la demande, il n'y a pas de substituabilité entre les services de diffusion hertzienne terrestre de programmes radiophoniques en mode FM et les services de diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels.

Du point de vue de l'offre, si de nombreux sites de diffusion sont utilisés à la fois pour la radio et la télévision, les sites de diffusion FM sont souvent localisés beaucoup plus près des zones à desservir que les sites de diffusion de télévision, sans nécessairement avoir recours à des points hauts. En outre, dans le secteur de la radio, de nombreux éditeurs procèdent eux-mêmes à la diffusion de leurs services.

Par conséquent, le Conseil estime que, du point de vue de l'offre, le degré de substituabilité entre les deux types de services n'est pas suffisant pour les intégrer dans le même marché pertinent. Il rejoint notamment la position exprimée par l'Autorité de la concurrence dans l'avis qu'elle a rendu à l'ARCEP en 2009²⁶.

²⁶ Avis n° 09-A-09 du 17 avril 2009 relatif à une demande d'avis de l'Autorité de régulation des télécommunications en application de l'article L. 37-1 du code des postes et communications électroniques, portant sur l'analyse des marchés de gros des services de diffusion audiovisuelle.

Diffusion de programmes radiophoniques en mode numérique

La radio numérique exploite des bandes de fréquences (bande III et bande L principalement) différentes de celles utilisées pour la FM (bande II). La différence dans la nature du signal exige, comme pour la télévision numérique, de disposer d'un récepteur spécifique, les récepteurs analogiques ne pouvant décoder un signal numérique.

L'ARCEP considère que les prestations de diffusion hertzienne terrestre de programmes radiophoniques en mode numérique ne sont pas substituables aux prestations de diffusion de programmes télévisuels numériques.

En 2009, l'Autorité de la concurrence avait considéré « *que l'inclusion de la RNT, pour la période considérée, dans le marché retenu par l'ARCEP est pertinente* » dans la mesure où ces services devraient « *s'appuyer en grande partie sur le réseau principal de diffusion de la TNT* ».

Dans son avis en date du 7 avril 2009, le Conseil supérieur de l'audiovisuel avait souhaité « *que la RNT puisse être lancée dans des conditions concurrentielles favorables afin de réduire les coûts de diffusion pour les multiplex et, in fine, pour les services de radio qui seront autorisés.* »

Il avait également constaté que « *la RNT constitue un marché émergent. En effet, les autorisations portant sur les premières zones n'ont pas encore été attribuées et aucune date de lancement du service n'a été définitivement fixée à ce stade* ».

Le déploiement de la RNT n'a pas commencé au cours du deuxième cycle de régulation du marché de la diffusion hertzienne terrestre.

Le 26 mars 2008, le Conseil a lancé un appel aux candidatures pour la première phase de déploiement de la radio numérique en bande III, portant sur 19 grandes agglomérations. Le 26 mai 2009, cet appel a été clôturé sur 16 zones. Ce même jour, le Conseil a sélectionné les radios pour les trois zones restant à l'appel : Paris, Marseille et Nice-Cannes, sur des multiplex comprenant chacun 8 à 11 services, et permettant d'offrir de 7 à 13 radios supplémentaires sur chacune de ces zones.

La position de certains acteurs de la radio a conduit le Conseil à constater que l'ensemble des conditions n'était pas réuni pour la délivrance des autorisations. Il souhaite aujourd'hui mener à son terme cet appel. Il constate que de nouvelles circonstances, survenues entre 2009 et fin 2011, tenant à la fois à la disparition de certaines des radios sélectionnées et à l'apparition de nouvelles radios susceptibles de se porter candidates ainsi qu'à une augmentation de la ressource disponible susceptible d'être attribuée font obstacle à la délivrance des autorisations d'émettre aux radios candidates qui avaient été sélectionnées dans le cadre de la procédure engagée en 2008. Il a donc décidé le 12 avril 2012 de mettre à jour certains des éléments de l'appel à candidatures, de permettre aux radios candidates en 2008 d'actualiser leur dossier et de repousser au 31 mai 2012 la date limite de dépôt des candidatures. Le Conseil se fixe comme objectif de délivrer les autorisations dans les zones de Marseille, Nice et Paris avant fin 2012. En outre, le Conseil a décidé de lancer une série d'appels en radio numérique, échelonnés de juin 2012 à avril 2013, dans 20 nouvelles zones. Le premier appel portera sur les zones de Mulhouse et Strasbourg et le calendrier des appels suivants en 2013 a été adopté : ce processus devrait permettre d'aboutir à un déploiement de la radio numérique terrestre sur l'ensemble du territoire métropolitain d'ici à 2015.

Le 3 novembre 2011, le Conseil a également lancé un appel à candidatures pour des services de radio numérique en bande L. La date de remise des dossiers de candidature était fixée au 27 février 2012. Il s'agit d'un appel pour autoriser un distributeur de services²⁷.

²⁷ L'article 29-1 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de prévoit que, pour la diffusion de services de radios par voie hertzienne terrestre en mode numérique, le Conseil lance un appel aux candidatures. Le III de cet article prévoit que cet appel peut s'adresser aux distributeurs de service.

Le Conseil a déclaré recevables le 4 avril 2012 les candidatures de l'association La Radio numérique en bande L et de la société Onde numérique. Le processus de sélection du candidat par le Conseil n'est pas achevé.

Le déploiement des réseaux de diffusion de la RNT et la fourniture de services ne sont toutefois pas encore assurés sur le plan commercial. Des expérimentations techniques ont en revanche été menées à Paris, Lyon, Marseille, Nantes et Brest.

Le Conseil estime par conséquent qu'il n'y a pas lieu de conclure, à ce stade, à une substituabilité entre les offres de gros de diffusion de la TNT et de la RNT.

Dans l'hypothèse où ces services feraient l'objet d'une exploitation commerciale, le Conseil souhaite que l'ARCEP détermine si le marché doit faire l'objet d'une régulation *ex ante*, ou si une régulation *ex post* serait suffisante pour garantir le développement du marché.

A cet égard, dans le projet de décision pour le troisième cycle de régulation, l'ARCEP indique que « *si le démarrage du déploiement de la RNT devait donner lieu à des difficultés concurrentielles (liées à un éventuel refus d'accès aux sites de grande hauteur pour ces services), l'Autorité sera à même d'en tenir compte dans le cadre de règlements de différends dont elle serait saisie* ». Le Conseil relève toutefois que, dans sa décision finale relative au deuxième cycle de régulation, l'ARCEP avait estimé qu'elle « *pourra être amenée à procéder ultérieurement à une analyse de marché spécifique du marché de gros de la diffusion hertzienne terrestre de programmes radiophoniques en mode numérique. Cette analyse pourrait ainsi conduire à terme à la mise en place d'un dispositif de régulation ex ante proche de celui proposé dans la présente décision pour les offres de gros de diffusion de la TNT* ».

2.1.2.2. Offres de services de diffusion de télévision sur les réseaux mobiles

L'ARCEP considère que la diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels appartient à un marché distinct de la diffusion de programmes télévisuels sur les réseaux mobiles.

Le Conseil partage cette position. Ainsi qu'il l'a précédemment relevé, les chaînes de télévision se sont engagées à couvrir la quasi-totalité du territoire par le biais d'une diffusion hertzienne terrestre.

En outre, bien que le succès rencontré par les ordiphones et les tablettes tactiles permette de présumer qu'un nombre croissant de personnes est susceptible de recevoir la télévision sur des terminaux mobiles, la consommation de télévision sur les terminaux mobiles demeure pour l'instant un usage complémentaire de la consommation de la télévision sur un poste fixe et d'envergure nettement plus faible.

En ce qui concerne la télévision mobile personnelle, le Conseil partage également la position de l'ARCEP sur la nécessité d'exclure ces services de son analyse. Le 14 février 2012, le Conseil a en effet décidé de retirer les autorisations qui ont été délivrées le 8 avril 2010 pour 16 services nationaux de télévision mobile personnelle²⁸.

²⁸ Les services retenus étaient TF1, M6, NRJ 12, I-Télé, Eurosport France, Direct Star, NT1 Remix, Direct 8, BFM TV, W9, Orange Sport Info, EuropaCorp TV, Canal+, France 2, France 3 et Arte.

2.1.3. La diffusion hertzienne terrestre et le transport des signaux audiovisuels

L'ARCEP considère que les prestations de diffusion et les prestations de transport appartiennent à des marchés distincts.

Le Conseil partage cette position.

Les prestations techniques d'acheminement du signal des chaînes comprennent, d'une part, le transport du signal de la régie des éditeurs jusqu'au site de diffusion et, d'autre part, la diffusion du site de diffusion jusqu'aux terminaux des consommateurs.

Du point de vue de la demande, les deux services ne sont pas substituables mais complémentaires. Dans l'hypothèse d'une augmentation des prix des prestations de diffusion, les multiplex ne pourraient pas utiliser exclusivement les prestations de transport.

Du point de vue de l'offre, TDF fournit des services de transport terrestre aux opérateurs de multiplex, qui sont distincts des services de diffusion. Les opérateurs de satellite fournissent également des prestations de transport qui peuvent être distinctes des prestations de diffusion par satellite. En cas d'augmentation des prix des prestations de diffusion de TDF, il paraît peu probable que les opérateurs de satellite entrent sur le marché de la diffusion dans un délai rapide et sans investissements importants.

2.2. Délimitation géographique du marché

Comme pour les cycles d'audition précédents, l'ARCEP maintient la délimitation géographique du marché amont de la diffusion hertzienne de programmes télévisuels au niveau de l'ensemble comprenant le territoire métropolitain, les départements d'outre-mer et les collectivités d'outre-mer où les dispositions du code des postes et des communications électroniques s'appliquent (Saint-Barthélemy, Saint-Martin et Saint-Pierre-et-Miquelon).

Le Conseil constate que, du point de vue de l'offre, le réseau de TDF dispose d'une couverture nationale, ce qui lui confère un pouvoir de marché comparable sur le territoire métropolitain et dans les départements et collectivités d'outre-mer.

Dans l'avis qu'il a rendu à l'Autorité de la concurrence le 23 novembre 2010 sur la saisine de la société Outremer Telecom relative à des pratiques de TDF²⁹, le Conseil avait estimé que le marché géographique comprenait l'intégralité du territoire français.

Il estime néanmoins que les départements et les collectivités d'outre-mer présentent certaines spécificités sur le plan concurrentiel. La société TDF est le seul diffuseur qui fournit des services de diffusion hertzienne terrestre en mode numérique, et à ce jour, seules des chaînes publiques ou locales sont diffusées outre-mer par la TNT. En outre, le déploiement de la TNT outre-mer a commencé plus tardivement qu'en métropole. Enfin, un seul opérateur de multiplex est actif outre-mer alors que le territoire métropolitain comptera prochainement huit opérateurs de multiplex³⁰.

Le Conseil souhaite que l'ARCEP procède à une analyse concurrentielle spécifique du segment géographique de marché qui est constitué par les départements et collectivités d'outre-mer.

²⁹ Avis n° 2010 – 26 du 23 novembre 2010 portant sur la saisine de l'Autorité de la concurrence par la société Outremer Telecom à l'encontre de la société TDF.

³⁰ Toutefois, en Martinique, une chaîne, Zouk TV, est diffusée en simplex, c'est-à-dire qu'elle occupe à elle seule la fréquence que le Conseil lui a attribuée.

3. Pertinence d'une régulation du marché de gros amont de la diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels

Afin de déterminer la pertinence d'une régulation *ex ante* du marché de gros de la diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels, l'ARCEP doit examiner les trois critères définis par la Commission européenne dans sa recommandation « marchés pertinents » de 2007 :

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

3.1. Existence de barrières élevées et non provisoires à l'entrée

L'ARCEP estime que ces barrières à l'entrée proviennent principalement de :

- contraintes économiques et naturelles à la reproduction des sites de TDF ;
- contraintes liées à l'urbanisme, à la protection de l'environnement et à l'octroi d'autorisations domaniales ;
- contraintes de localisation des sites concurrents notamment par rapport aux sites de TDF.

L'ARCEP « *s'inquiète également du calendrier actuellement envisagé par le CSA pour les déploiements des nouveaux multiplex R7 et R8 (et les ajustements techniques associés). Les échéances actuellement proposées (22 mois pour la couverture complète) pourraient reconduire un scénario limitant fortement l'expression de la concurrence, notamment la mise en œuvre de sites alternatifs.* »

3.1.1. Les contraintes économiques et naturelles à la reproduction des sites

Le Conseil estime que certains sites du réseau de TDF ne peuvent être reproduits en raison de contraintes naturelles (Pic du Midi par exemple) ou des caractéristiques exceptionnelles du site (Tour Eiffel par exemple).

En ce qui concerne les sites de grande hauteur, notamment supérieure à 50 mètres, si certains ont été reproduits, le Conseil estime peu probable qu'une proportion significative des sites de grande hauteur de TDF puisse être reproduits par les concurrents de la société TDF. En effet, la reproduction de tels sites nécessite des investissements financiers et humains importants des opérateurs concurrents. Or ceux-ci ne bénéficient pas des mêmes économies d'échelle que la société TDF et ne sont pas assurés de pouvoir mettre en commun sur leur site plusieurs opérateurs de multiplex et plusieurs services (services de diffusion, services mobiles, etc.), dans des proportions équivalentes à celle de la société TDF.

3.1.2. Les contraintes liées à l'urbanisme, à la protection de l'environnement et à l'octroi d'autorisations domaniales

L'ARCEP constate que « *lorsqu'ils recherchent des sites alternatifs ou des emplacements pour construire leurs propres pylônes, les diffuseurs alternatifs sont confrontés à de réelles difficultés. En effet, la disponibilité foncière, la réglementation relative à l'occupation du domaine public, à l'urbanisme, à la protection de l'environnement, ou encore à la santé publique, ainsi que la pression des associations de riverains opposées à l'installation d'antennes ou de pylônes, sont autant de barrières non provisoires, à la réplique de sites* ».

Le Conseil partage cette analyse.

Il n'est en effet pas exclu que dans une zone de diffusion, un opérateur soit dans l'impossibilité de reproduire un site de TDF en raison des contraintes énumérées par l'ARCEP.

Le différend entre les sociétés TDF et Towercast, dans le secteur de la diffusion hertzienne de programmes radiophoniques et relatif à l'accès au site de la Grande Jeanne (Annecy), que l'ARCEP a réglé au mois de juin 2011³¹ après avoir recueilli l'avis du Conseil³², illustre l'importance de ces barrières³³.

3.1.3. Les contraintes de localisation des sites concurrents notamment par rapport aux sites de TDF

L'ARCEP estime que « *parmi les contraintes qui limitent le développement de la concurrence par les infrastructures, la nécessité, ou à tout le moins, le fort souhait des multiplex, d'une localisation des sites alternatifs à proximité directe des sites de TDF, afin de pouvoir les concurrencer, constitue une contrainte forte pour ces derniers* ».

Selon l'ARCEP, cette contrainte tient tout d'abord à la pré-orientation des antennes de réception de la télévision.

Le projet de décision indique également qu'il ressort « *des échanges de l'Autorité avec les acteurs que le choix de ne pas localiser un site alternatif à proximité directe du site de TDF concurrencé est perçu comme représentant des risques économiques et commerciaux trop importants* ».

Le Conseil souligne que l'emplacement des sites de diffusion des services de télévision n'est pas une condition de l'octroi des agréments par le Conseil. Celui-ci examine en revanche, comme les opérateurs de multiplex, les mesures envisageables pour assurer la continuité de service auprès des téléspectateurs, afin de minimiser l'impact sur eux du changement de caractéristiques techniques³⁴.

L'absence d'obligation de réorienter les antennes ne constitue pas non plus un critère pris en compte par le Conseil pour attribuer les agréments de sites de diffusion, bien qu'il veille à ce que la continuité de la réception soit effective.

Lorsqu'ils procèdent à la recherche d'un terrain dans une zone de diffusion, les concurrents de la société TDF tiennent donc compte de la nécessité de minimiser les réorientations des antennes et de la création de trous de couverture³⁵. Cette contrainte, qui s'ajoute aux barrières de nature administrative et aux contraintes qui sont liées au calendrier du

³¹ Décision n° 2011-0596 de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes en date du 7 juin 2011 se prononçant sur une demande de règlement de différend opposant la société Towercast à la société TDF.

³² Avis n° 2011 – 06 du 12 avril 2011 du Conseil supérieur de l'audiovisuel relatif à une saisine de l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes par la société Towercast à l'encontre de la société TDF.

³³ Dans le cadre de ce différend, le Conseil a proposé qu'il soit enjoint à la société TDF, sauf à ce qu'elle en démontre l'absence de faisabilité technique, de donner accès au pylône qu'elle exploite sur le site de la Grande Jeanne. L'ARCEP, qui a suivi la proposition du Conseil, a notamment relevé l'impossibilité d'implanter un site concurrent sur le massif du Semnoz et colocalisé avec celui de la Grande Jeanne, seule solution technique permettant de garantir aux opérateurs concurrents une couverture équivalente.

Le maire d'Annecy, par un courrier du 17 août 2006, a déclaré qu'il était impossible pour la société Towercast de s'implanter sur le massif du Semnoz dans la mesure où les parcelles sur lesquelles est établi le site de la Grande Jeanne sont consenties à bail à la société TDF jusqu'au 31 décembre 2022 et où les parcelles voisines sont inscrites en espace boisé classé dans le projet de plan local d'urbanisme. S'agissant de l'implantation d'un site sur les chemins forestiers existants, le maire a précisé qu'un tel projet serait contraire à l'esprit forestier des lieux et ne répondrait pas à la destination principale de ces chemins réservés aux promenades et au passage de certains véhicules.

En conséquence, du fait de l'impossibilité d'implanter une infrastructure colocalisée près du site de la Grande Jeanne et de l'absence de site distant permettant de reproduire la qualité de l'offre de diffusion de services de radio depuis le site de la Grande Jeanne, le CSA et l'ARCEP ont considéré que la demande de la société Towercast était fondée.

³⁴ Par exemple, dans le cas du site du Puy Mont Denise (16 octobre 2011), le Conseil a accepté le changement de caractéristiques techniques, pouvant entraîner des pertes de couverture, accompagné d'un engagement de la part des opérateurs de multiplex de prendre en charge les foyers qui pourraient perdre la réception.

³⁵ Le déplacement d'un site de diffusion peut en effet avoir deux effets : obliger certains foyers à réorienter leurs antennes mais aussi plonger certains foyers dans des trous de couverture, sans solution de réorientation.

déploiement de la TNT, contribuent à maintenir un niveau élevé de barrières sur le marché de gros amont.

3.1.4. Les contraintes liées au déploiement de la TNT

L'ARCEP estime que *« le contexte de déploiement de la TNT, avec ses fortes contraintes de calendrier, a augmenté les barrières à l'entrée sur le réseau complémentaire : pour s'inscrire dans le calendrier imposé par la loi dite « télévision du futur », le CSA a planifié l'allumage de près de 1 500 sites de diffusion en moins de trois ans, les phases de déploiement sur le réseau complémentaire comptant en moyenne près de dix fois plus de sites que les phases de déploiement sur le réseau principal. La volumétrie des dernières phases de déploiement a donc imposé aux concurrents de TDF un rythme difficile à suivre, les diffuseurs alternatifs n'ayant pas la taille critique pour répondre aux appels d'offres des multiplex sur l'ensemble des zones d'une phase donnée. Toutefois, le déploiement de la TNT est achevé depuis le 30 novembre 2011. La plupart des multiplex existants (excepté R5) sont désormais en phase de renouvellement de sites, ce qui devrait apporter une plus grande prévisibilité aux acteurs. Les problèmes que posait le rythme de déploiement devraient ainsi disparaître sur ce périmètre. »*

Le Conseil estime que le calendrier de déploiement de la TNT inhérent au passage au tout numérique, avec une date butoir fixée par la loi, a constitué, en métropole comme en outre-mer, une contrainte pour reproduire les sites de TDF. Il relève néanmoins que 298 sites du réseau secondaire métropolitain ont été reproduits par les concurrents de la société TDF.

Dans l'avis qu'il a rendu à l'ARCEP en 2009 sur son projet de décision, le Conseil avait déjà constaté, s'agissant de la distinction entre les sites reproductibles et les sites non reproductibles, que la reproduction *« des sites sur le réseau secondaire est soumise à des contraintes lourdes de calendrier, imposées pour le déploiement de la couverture de la TNT à l'horizon 2011. »*

Le Conseil estime en revanche que le calendrier de déploiement de la TNT a un effet limité sur la concurrence par les services. A cet égard, la publication des offres de référence en matière d'hébergement par la société TDF dans des délais permettant à ses concurrents de proposer aux opérateurs de multiplex une offre technique et commerciale complète constitue un des principaux déterminants de la pression concurrentielle qu'ils peuvent exercer sur la société TDF.

Enfin, l'ARCEP s'inquiète *« également du calendrier actuellement envisagé par le CSA pour les déploiements des nouveaux multiplex R7 et R8 (et les ajustements techniques associés). Les échéances actuellement proposées (22 mois pour la couverture complète) pourraient reconduire un scénario limitant fortement l'expression de la concurrence, notamment la mise en œuvre de sites alternatifs. »*

A cet égard, le Conseil souligne que le calendrier de déploiement des nouvelles chaînes en haute définition qu'il a sélectionnées en mars 2012, vise à leur permettre d'atteindre un taux d'initialisation élevé, l'audience d'une chaîne dépendant notamment de son initialisation auprès de la population française. Un déploiement rapide lui semble donc nécessaire pour permettre à ces nouvelles chaînes d'accroître au plus vite leurs recettes publicitaires. Il permettra également au plus large public de bénéficier rapidement de ces nouvelles chaînes.

En complément, il convient de remarquer en premier lieu que le déploiement sur 22 mois prévu par le Conseil correspond à un rythme de déploiement similaire aux opérations du passage au « tout numérique », qui ont duré un peu plus de 22 mois³⁶ pour 24 régions. En effet, près de la moitié des sites à numériser ont été directement déployés (729 sur 1626 soit 45%) au moment du passage au « tout numérique ». En termes de points de services (un multiplex sur un site), cela a représenté plus de 4 160 points de service à déployer dans le

³⁶ 24 mois entre le 18 novembre 2009, date du passage au tout numérique du Nord-Cotentin qui constituait la troisième expérimentation, et le 29 novembre 2011.

délai imparti pour le passage au « tout numérique » contre moins de 3 500 pour les multiplex R7 et R8. En outre, le nombre de réaménagements de fréquence qui s'ajoutaient à ces opérations de déploiement était également bien plus important dans le cadre du passage au tout numérique que dans le cadre du déploiement des multiplex R7 et R8, tant en nombre de sites concernés, qu'en nombre de points de service.

En deuxième lieu, les zones de déploiement des multiplex métropolitains sont entièrement connues depuis le 16 décembre 2008³⁷, puisque les multiplex R7 et R8 devront déployer leurs équipements sur les mêmes zones que les multiplex existants. De plus, la liste complète des zones de déploiement des multiplex R7 et R8 a été rappelée en annexe de la décision n° 2011-999 du 18 octobre 2011 portant appel aux candidatures pour l'édition de services de télévision à vocation nationale diffusés par voie hertzienne terrestre en haute définition. Le Conseil relève que, s'agissant du déploiement du multiplex R5 sur les premières zones, l'Autorité indiquait dans son analyse des marchés pertinents de février 2009 qu'« *en effet, dès lors que les zones correspondantes étaient identifiées depuis les premières années du déploiement de la TNT, le calendrier réglementaire de déploiement du réseau R5 ne constituait pas un obstacle au développement de sites alternatifs pour cet appel à candidatures.* » Le Conseil estime que, s'agissant de l'identification préalable des zones, le déploiement des multiplex R7 et R8 s'effectuera dans des conditions à tout le moins aussi favorables que celles dont a bénéficié le multiplex R5.

En outre, afin de respecter le calendrier de 24 mois, un intervalle d'un mois entre deux phases a été retenu. Le Conseil estime que cet échéancier, qui provient du retour d'expérience du passage au « tout numérique », permet un délai d'intervention suffisant pour les opérateurs de diffusion sur les éventuelles zones sensibles pouvant apparaître à l'issue des opérations de réaménagements ou de déploiement.

3.1.5. Conclusion sur les barrières à l'entrée

L'ARCEP estime en particulier qu'« *aucune des contraintes précédemment citées ne constitue, à elle seule, une barrière absolue sur chacun des sites considérés individuellement. Des opportunités existent pour les opérateurs alternatifs, comme en témoigne l'augmentation du nombre de sites de TDF répliqués lors du dernier cycle (11 sites du réseau principal et 298 sites du réseau complémentaire à ce jour). Néanmoins, à l'échelle de l'ensemble des zones de diffusion, et compte tenu de l'effet combiné de ces contraintes, la probabilité de réplication demeure faible, voire extrêmement faible, pour certains sites, considérés par l'Autorité comme « non répliquables » ».*

Le Conseil considère, comme l'ARCEP, que les barrières à l'entrée sur le marché de gros amont doivent être analysées de manière combinée.

³⁷ Décision n° 2008-1076 du 16 décembre 2008 modifiant et complétant la décision n° 2004-250 du 8 juin 2004 et fixant le calendrier de mise en service de fréquences attribuées à des services de télévision à caractère national diffusés par voie hertzienne terrestre en mode numérique

3.2. Evolution peu probable vers une situation de concurrence effective à la fin du troisième cycle de régulation

Le Conseil constate qu'à l'issue du deuxième cycle de régulation, les parts de marché de la société TDF sur le marché de gros aval demeurent significatives, comme l'indique le tableau ci-dessous, restreint au segment métropolitain du marché pertinent.

	Nombre de points de service diffusés			
	avec sites "30-3"		hors sites "30-3"	
	Nombre	%	Nombre	%
TDF	[...]	[> à 60 %]	[...]	[> à 60 %]
Itas Tim	[...]	[...]	[< à 10 %]	
Towercast	[...]	[de 10 à 20 %]	[...]	[de 10 à 20 %]
Onecast	[...]	[< à 10 %]	[...]	[< à 10 %]
Autres	[...]	[de 10 à 20 %]	[...]	[< à 10 %]
Total	10 078	100,0%	8 609	100,0%

Source : CSA

Dans les départements et collectivités ultra-marins où le code des postes et des communications électroniques s'applique, TDF héberge et diffuse l'ensemble des fréquences que le Conseil a attribuées à l'opérateur de multiplex ROM1.

A titre de comparaison, sur le marché de la diffusion hertzienne terrestre de programmes radiophoniques, la part de marché de la société TDF en nombre de fréquences FM s'élève à environ [supérieur à 60%]³⁸.

Sur le marché de gros amont, la concurrence par les infrastructures s'est développée, mais demeure insuffisante, à ce stade, pour envisager une absence de régulation *ex ante*.

Un nombre très réduit de sites du réseau principal a été reproduit par les concurrents de la société TDF. Sur le réseau complémentaire, un nombre beaucoup plus important de sites a été reproduit. Néanmoins, en nombre de sites de diffusion, la position de la société TDF demeure prépondérante. D'après les informations dont dispose le Conseil, le nombre de zones pour lesquelles les infrastructures de TDF ont été reproduites est de 309 sur les 1626 zones qui composent le réseau de diffusion principal et le réseau complémentaire.

Par ailleurs, le Conseil estime que la pression concurrentielle des autres réseaux de diffusion (ADSL, satellite, etc.) ne sera pas suffisante, à l'horizon de la période d'analyse de l'ARCEP, pour limiter le pouvoir de marché de la société TDF. Ainsi que le Conseil l'a précisé dans la partie consacrée à la définition des marchés pertinents, le mode de financement des chaînes gratuites par la publicité nécessite que les chaînes aient une couverture très importante de la population, que seul le réseau de diffusion hertzienne terrestre permet à moindres frais pour le téléspectateur.

3.3. Insuffisance d'une régulation *ex post* pour remédier à elle seule aux défaillances du marché

Depuis la mise en œuvre d'une régulation *ex ante* du marché de gros de la diffusion hertzienne terrestre en 2006, l'Autorité de la concurrence est intervenue à plusieurs reprises sur les marchés de la diffusion hertzienne terrestre de programmes audiovisuels.

Le Conseil estime que, sans négliger la possibilité pour l'Autorité de la concurrence de prononcer des mesures conservatoires, une régulation *ex ante* du marché demeure nécessaire pour permettre à la concurrence de se développer au cours du déploiement des nouvelles chaînes qui ont été sélectionnées par le Conseil au mois de mars 2012.

³⁸ Le calcul des parts de marché de la société TDF intègre les fréquences qui sont « auto-diffusées » par les éditeurs de services de radio.

S'agissant en particulier de la régulation tarifaire, l'ARCEP dispose d'une connaissance approfondie des coûts de la société TDF et met actuellement en œuvre un nouveau modèle technico-économique des coûts de diffusion hertzienne terrestre. Dans ce contexte, le Conseil estime que la régulation *ex ante* mise en œuvre par l'ARCEP constitue une garantie nécessaire, à l'horizon de la présente analyse, pour développer une situation de concurrence effective.

4. Le marché de gros de services de diffusion des programmes radiophoniques en mode FM

Ce marché ne fait pas l'objet d'une régulation sectorielle. Toutefois, le Conseil souhaite que la réflexion de l'Autorité soit poursuivie en tenant compte des éléments suivants :

- les infrastructures nécessaires à la diffusion des programmes radiophoniques en mode FM ne sont pas nécessairement les mêmes que celles qui sont requises pour la diffusion de la TNT, tant en nombre qu'en caractéristiques techniques (hauteur d'antenne, puissance...);
- la part de marché de TDF se maintient à un niveau élevé ;
- au cours des trois dernières années, l'ARCEP n'a été saisie qu'une seule fois d'un règlement de différend s'agissant de l'accès à un site de diffusion FM (Annecy).

5. Obligations de la société TDF

5.1.1. Obligations non tarifaires

Le Conseil partage la position de l'ARCEP sur la nécessité de reconduire des obligations d'accès, de transparence et de non-discrimination. Elles sont nécessaires au développement de la concurrence par les services.

En ce qui concerne les obligations d'accès, le Conseil estime en particulier que l'obligation de proposer une offre d'hébergement à l'extérieur des bâtiments de TDF (appelée également hébergement « *outdoor* »), dans les cas où TDF serait dans l'incapacité objective de fournir une prestation d'hébergement à l'intérieur de ses bâtiments, est justifiée et proportionnée et qu'elle permettra de développer la concurrence sur le marché de gros aval.

En ce qui concerne les obligations de transparence, le Conseil est favorable à la proposition de l'ARCEP « *de demander à TDF de mettre à jour l'offre de référence au plus tard un mois avant la date limite de dépôt des dossiers de candidatures de l'appel d'offres pour le site concerné* ». Dans le cadre du déploiement des six nouvelles chaînes qui ont été sélectionnées par le Conseil, cette obligation apparaît nécessaire pour garantir une concurrence effective à partir des sites de diffusion de la société TDF.

5.1.2. Définition des sites non reproductibles

L'ARCEP estime qu'il « *convient d'effectuer une révision a minima de la liste des sites non répliquables* », ce qui « *est d'ailleurs proportionné au regard des objectifs de régulation* ».

Dans l'avis qu'il a rendu à l'ARCEP sur le deuxième cycle de régulation, le Conseil avait considéré qu'il convenait de s'assurer qu'aucun site considéré comme non reproductible ne pourrait en pratique être construit par un nouvel entrant et, réciproquement, qu'aucun site estimé reproductible ne le soit pas en pratique.

Le Conseil avait également relevé que :

- « les nouveaux entrants sont confrontés à une contrainte technique majeure, la réinitialisation des antennes ; mais également à des contraintes réglementaires, environnementales, d'aménagement du territoire, qui compliquent la construction de nouveaux sites dans des délais rapides » ;
- « la structure technique, humaine et financière des nouveaux entrants, de taille sensiblement plus réduite que celle de la société TDF, les empêche de se positionner sur l'ensemble des sites. »

Le Conseil avait considéré qu'il « pourrait être souhaitable de prévoir une révision de la liste des sites non répliquables au cours de la période visée ».

Dans le cadre de la présente demande d'avis, le Conseil confirme sa position antérieure. Il relève que l'ARCEP a retiré certains sites qui ont effectivement été reproduits par des concurrents de la société TDF (Dijon- Nuits Saint Georges et Nîmes - Costières).

Le Conseil estime en outre qu'une analyse cas par cas de certains sites jugés reproductibles doit être menée pour être le cas échéant ajoutés à la liste des sites non reproductibles. Cette analyse devrait être menée sur la base des critères actuels retenus par l'ARCEP et d'une appréciation spécifique des situations d'espèce, et justifierait une adaptation des modalités de régulation s'appliquant à ces sites.

5.1.3. Obligations tarifaires et comptables

Le Conseil formule deux observations relatives aux obligations tarifaires et comptables que l'ARCEP propose d'imposer à la société TDF.

En ce qui concerne le modèle technico-économique des coûts de diffusion hertzienne terrestre, mis en œuvre pour encadrer les offres d'accès de TDF pour les sites non reproductibles, l'ARCEP a défini, sur le fondement de ce modèle et des niveaux proposés par TDF dans ses offres de référence publiées en 2011, les valeurs maximales des tarifs que TDF devra proposer pour ses offres d'accès sur les sites non reproductibles afin de respecter l'obligation d'orientation de ses tarifs vers les coûts.

Dans la mesure où le précédent modèle de coûts, qui était fondé sur la comptabilité de TDF, présentait, selon les termes de l'ARCEP, des « *inconvenients majeurs* », le Conseil estime que la décision finale devrait préciser les raisons qui l'ont conduite à avoir recours aux tarifs issus de ce modèle pour fixer les tarifs initiaux du nouveau cycle de régulation.

En ce qui concerne l'obligation tarifaire de « non-excessivité » sur les sites reproductibles non encore reproduits, l'ARCEP considère ainsi que, si TDF s'abstenait, pour un site donné, d'augmenter ses tarifs d'une année à l'autre de plus de 10%, il y aurait présomption de respect de l'obligation de ne pas pratiquer des tarifs excessifs. Le Conseil relève que ce taux n'est justifié que par l'observation « *du niveau des variations tarifaires opérées d'une année sur l'autre pour un site donné* ». Le Conseil estime également que la décision finale devra justifier le recours à ces variations tarifaires annuelles qui, à l'échelle d'un contrat pluriannuel, pourraient s'avérer importantes pour les opérateurs concurrents de la société TDF.

6. Conclusion

Le Conseil estime qu'il est nécessaire de soumettre la société TDF à une régulation *ex ante* jusqu'en 2015.

Premièrement, il considère que le marché pertinent est le marché de gros amont de la diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels. S'agissant de la délimitation géographique du marché, le Conseil partage également la position de l'ARCEP. Il estime néanmoins que la décision finale devrait analyser de manière spécifique les conditions de concurrence dans les départements et les collectivités d'outre-mer.

Deuxièmement, s'agissant de la pertinence d'une régulation *ex ante* du marché de gros amont de la diffusion hertzienne terrestre de programmes télévisuels, le Conseil considère que les trois critères définis par la Commission européenne sont réunis.

En ce qui concerne les barrières à l'entrée, il confirme l'analyse de l'ARCEP sur l'existence de contraintes économiques et naturelles à la reproduction des sites de TDF, de contraintes liées à l'urbanisme, à la protection de l'environnement et à l'octroi d'autorisations domaniales et de contraintes de localisation des sites alternatifs notamment par rapport aux sites de TDF. Par ailleurs, le calendrier de déploiement de la TNT, avec une date butoir pour l'achèvement du passage au tout numérique fixée par la loi au 30 novembre 2011, a constitué une contrainte pour la reproduction des sites de TDF, mais a un effet limité sur la concurrence par les services. En outre, le Conseil estime que, compte tenu de l'identification précoce des zones de diffusion des multiplex R7 et R8, leur calendrier de déploiement, à l'instar de celui du multiplex R5, n'est pas de nature à constituer un obstacle au développement de sites concurrents de ceux de TDF.

De surcroît, les parts de marché de la société TDF demeurent significatives sur le marché de gros aval.

Troisièmement, le Conseil estime que la société TDF doit continuer à être soumise à un ensemble d'obligations de nature à garantir le développement de la concurrence.

En ce qui concerne la définition des sites non reproductibles, une analyse cas par cas de certains sites jugés reproductibles doit être menée pour être le cas échéant ajoutés à la liste des sites non reproductibles. Cette analyse devrait être menée sur la base des critères actuels retenus par l'ARCEP et d'une appréciation spécifique des situations d'espèce, et justifierait une adaptation des modalités de régulation s'appliquant à ces sites.

En ce qui concerne les obligations tarifaires proposées par l'ARCEP, le Conseil souhaite que la décision finale explicite les raisons qui l'ont conduite à avoir recours aux tarifs issus du précédent modèle, qui était fondé sur la comptabilité réglementaire audité de TDF, pour fixer les tarifs initiaux du nouveau cycle de régulation concernant l'accès aux sites non reproductibles.

En ce qui concerne l'obligation tarifaire de « non-excessivité » sur les sites reproductibles non encore reproduits, le Conseil estime également que la décision finale devra justifier le niveau des variations tarifaires qui a été retenu dans le projet de décision.

Fait à Paris, le 5 juin 2012

Pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel,

Le Président,

Michel BOYON