

**Non classifié**

**DAF/COMP/GF(2013)9/FINAL**

Organisation de Coopération et de Développement Économiques  
Organisation for Economic Co-operation and Development

**04-Oct-2013**

**Français - Or. Anglais**

**DIRECTION DES AFFAIRES FINANCIÈRES ET DES ENTREPRISES  
COMITÉ DE LA CONCURRENCE**

**Forum mondial sur la concurrence**

**TÉLÉVISION ET RADIODIFFUSION: QUESTIONS DE CONCURRENCE**

**-- Compte rendu de la discussion --**

**28 février - 1er mars 2013**

**JT03345667**

**Document complet disponible sur OLIS dans son format d'origine**

*Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.*



DAF/COMP/GF(2013)9/FINAL  
Non classifié

Français - Or. Anglais

## COMPTE RENDU DE LA DISCUSSION

*Par le Secrétariat*

### 1. Introduction générale aux questions de concurrence dans la télévision et la radiodiffusion

1. Le **Président**, M. Ashok Chawla, *Président de la Commission indienne de la concurrence*, ouvre la discussion de la table Ronde sur les questions de concurrence dans la télévision (TV) et la radiodiffusion et remercie des délégués de leurs contributions reçues par la Secrétariat. Le Président présente les quatre experts intervenants : M. Agustín Díaz-Pinés de la Direction de la science, de la technologie et de l'industrie de l'OCDE ; le Professeur Allan Fels, Professor of Government and Director International Advanced Leadership Programs, Australia and New Zealand School of Government ; M. David Hyman, General Counsel chez Netflix ; et M. Christophe Roy, Directeur Juridique Adjoint, Distribution et Concurrence, du Groupe Canal+.

2. Le Président présente les trois thèmes spécifiques qui seront traités durant la table Ronde : premièrement, la convergence et son impact sur les barrières à l'entrée et la réglementation ; deuxièmement, les enjeux de la politique de la concurrence dans la télévision et la radiodiffusion ; et troisièmement les enjeux additionnels dans la télévision et la radiodiffusion et les réponses des autorités nationales de la concurrence (ANC). Le Président donne ensuite la parole à Gregory Bounds, co-auteur du document de référence du Secrétariat.

3. Tout d'abord, **Gregory Bounds** note que le fait d'assurer un large accès aux services de radiodiffusion peut non seulement réduire la fracture numérique mais aussi aider à promouvoir le développement et à faire reculer la pauvreté. Puis, M. Bounds souligne que la convergence est maintenant au centre des questions de la concurrence dans la télévision et la radiodiffusion. Celle-ci a changé la façon dont les consommateurs accèdent aux contenus radiodiffusés, qui deviennent de plus en plus disponibles sur l'Internet et sur des appareils portables sans fil. Les effets de la convergence sont ressentis sur les marchés du monde entier, mais à des degrés variables. Le document de référence suggère que l'évolution technologique et l'émergence de nouveaux produits et services ont élargi les possibilités de concurrence.

4. M Bounds observe que de nombreuses communications à la Table ronde démontrent que certaines contraintes à la concurrence subsistent dans la radiodiffusion télévisuelle, et qu'elles varient selon les marchés géographiques. Mais surtout, l'accès au contenu exclusif de qualité (premium) est devenu un goulet d'étranglement sur le marché de la radiodiffusion. Ce problème concerne les contenus qui s'inscrivent dans une actualité immédiate, ceux qui n'ont pas d'équivalent, et les contenus demandés par un public de masse, pour lesquels les technologies de radiodiffusion traditionnelles disposent d'un avantage concurrentiel. M. Bounds évoque ainsi des manifestations sportives comme la Coupe du monde de la FIFA ou les Jeux olympiques. On peut également penser aux diffusions en exclusivité de films hollywoodiens à grand spectacle.

5. Enfin, M. Bounds explique que la politique gouvernementale peut conduire à des distorsions de la concurrence sur le marché de la radiodiffusion. Des mesures réglementaires ou administratives répondant à des considérations d'intérêt national ou prenant en compte des facteurs économiques aussi bien que culturels ou sociaux pourraient affecter le niveau de la concurrence.

## 2. La convergence et son impact sur les barrières à l'entrée et la réglementation

6. Le **Président** ouvre la première section de la Table ronde et donne la parole à Agustín Díaz-Pinés qui traite de la question de la convergence sur les marchés de la télévision et de la vidéo.

7. **M. Díaz-Pinés** débute son intervention en observant que la convergence est un phénomène mondial qui progresse à des rythmes variables selon les pays. Ses principaux moteurs sont le déploiement de l'Internet rapide et la montée progressive des débits. M. Díaz-Pinés note qu'elle accentue la concurrence entre les radiodiffuseurs traditionnels – privés ou publics – et de nouveaux acteurs qui opèrent exclusivement sur l'Internet. De surcroît, la convergence a un impact sur la prolifération des équipements qui sont utilisés pour regarder des vidéos et services télévisuels, par exemple tablettes, *smartphones* ou ordinateurs.

8. En premier lieu, M. Díaz-Pinés évoque la question de la neutralité des réseaux. Concernant la question de l'intervention, la neutralité des réseaux peut être définie comme une situation dans laquelle l'Internet n'avantage pas une application (par exemple le world wide web) au détriment des autres (par exemple la messagerie). Il existe toutefois différentes formes de discrimination qui peuvent influencer sur la neutralité du réseau, comme l'introduction d'une "voie rapide" pour certains services, la dégradation de la qualité pour d'autres ou la méthode retenue pour comptabiliser la consommation de vidéo dans les forfaits de données. La position de l'OCDE concernant la hiérarchisation du trafic privilégie la concurrence, notamment entre les fournisseurs de services Internet, ainsi que la transparence. En pratique, la neutralité du réseau peut affecter la concurrence sur les marchés de la télévision, comme on l'a observé dans plusieurs cas : KT/Samsung en Corée (2012), Free/Google en France (2013) ou Comcast/NBCU (2009). De plus, certains pays (Chili, Pays-Bas et Slovaquie) ont élaboré des réglementations qui traduisent une approche plus stricte quant au respect de la neutralité des réseaux. M. Díaz-Pinés explique que l'interconnexion sur Internet est un problème connexe et que le modèle actuel fonctionne de façon satisfaisante en maintenant les prix bas et en renforçant la concurrence, bien qu'il s'agisse d'un marché non réglementé. Enfin, on a pu constater récemment une forte pression concurrentielle venant des fournisseurs de vidéo en ligne, comme l'ont montré certaines décisions de quelques autorités de régulation : Comcast/NBCU (2009), le Projet Kangaroo (2009) et Newscorp/BSkyB (2012). En conséquence, les autorités de régulation devraient dans l'avenir prêter une attention toute particulière à la neutralité du réseau sur les marchés de la vidéo, notamment en ce qui concerne les fournisseurs de vidéo en ligne.

9. M. Díaz-Pinés expose ensuite le problème de l'intégration verticale sur les marchés de la télévision et de la vidéo et il note l'existence de plusieurs entreprises verticalement intégrées, notamment en Brésil, en France, au Mexique et aux États-Unis. Parmi les nombreuses questions que soulèvent l'intégration verticale dans ce secteur, M. Díaz-Pinés note l'éviction des fournisseurs de contenu concurrents, la privation de canaux pour les concurrents en aval et les négociations d'exclusivité ou de monopsonne dans l'acquisition de contenu, notamment pour les retransmissions sportives et les œuvres cinématographiques. Des difficultés particulières peuvent aussi être notées pour l'acquisition de contenu pour le DSL et la VOD. Enfin, dans certains cas, il s'est révélé difficile de suivre les engagements pris par des entités qui ont fusionné (par exemple CanalSat/TPS – France 2006).

10. En troisième lieu, M. Díaz-Pinés évoque les problèmes liés aux offres groupées. Le document de 2011 de l'OCDE intitulé « Broadband Bundling: Trends and Policy Implications » concluait que celles-ci offraient comme avantages : (i) des réductions de prix pour la vidéo, la voix ou les données ; (ii) le subventionnement par le surplus du consommateur des services qui sont moins recherchés ; et (iii) l'unification de la facturation et du service client. Les problèmes qu'elles posent tiennent à l'enfermement du consommateur ou aux obligations d'achat de services non recherchés par le consommateur. En conséquence, les implications des offres groupées sur la concurrence devraient être attentivement évaluées.

11. Enfin, M. Díaz-Pinés aborde la question du cadre institutionnel et pose la question de savoir si les institutions devraient être adaptées à la convergence de la technologie. À l'intérieur de ce thème, plusieurs problématiques méritent d'être approfondies : le rôle de la réglementation sectorielle par opposition au droit de la concurrence, l'unification des autorités de régulation des télécommunications et des médias (par exemple dans la République d'Afrique du Sud), la réglementation technologiquement neutre et la réglementation des contenus par opposition à celle des infrastructures. M. Díaz-Pinés conclut en disant que dans un monde idéal, une réglementation convergente et technologiquement neutre devrait être la règle.

12. Le **Président** remercie l'orateur de son intervention et invite le Professeur Allan Fels à présenter son document sur les questions de concurrence dans la radiodiffusion et de contenu sur Internet.

13. Le **Professeur Fels** débute sa contribution en observant que le pouvoir du marché sur l'infrastructure physique utilisée pour la fourniture de programmes aux utilisateurs a de tout temps fait partie des préoccupations des régulateurs. Toutefois, l'attention des autorités nationales de la concurrence et des régulateurs se tourne de plus en plus vers la fourniture de contenu et la façon dont la vente et la distribution de contenu affectent la concurrence sur les marchés en aval, comme le montrent la décision de la Commission de la concurrence du Royaume-Uni relative à Sky Television et celle de la Commission australienne de la concurrence et de la consommation concernant l'acquisition par Seven de Consolidated Media Holdings.

14. Le Professeur Fels indique que l'intégration verticale des diverses fonctions nécessaires pour fournir des services de détail de télévision payante est également un sujet majeur de préoccupation des régulateurs et des autorités de la concurrence. Les fonctions requises à cet égard sont notamment : la production de contenu, la fourniture de programmes, la radiodiffusion de programmes et l'exploitation de l'infrastructure physique pour la distribution des programmes (réseaux par câble, réseaux DSL, installation satellitaires, etc.). Un certain nombre de problèmes de concurrence peuvent apparaître tels que le refus de mettre à disposition des moyens de production essentiels aux entreprises concurrentes en aval, l'amenuisement des marges, le renchérissement des coûts des concurrents et d'autres pratiques discriminatoires. Un exemple récent dans lequel une autorité de la concurrence a observé de possibles problèmes liés à l'intégration verticale est celui de l'acquisition par Comcast de NBC Universal aux États-Unis, dont l'approbation a été assujettie à certaines conditions.

15. Puis, le Professeur Fels aborde la façon dont les tendances technologiques affectent la concurrence sur les marchés de la radiodiffusion. Les progrès technologiques modifient : la diversité et la qualité des services ; les coûts sous-jacents ; l'importance des barrières à l'entrée (les nouvelles technologies offrent de nouveaux moyens de rendre le marché plus contestable) ; la possibilité offerte aux consommateurs de changer de fournisseurs ; de même que les mécanismes de tarification (la numérisation permet la fourniture de services avec paiement à la séance). La numérisation réduit donc de façon générale les barrières à l'entrée.

16. Parmi les considérations économiques de la concurrence dans la radiodiffusion, le Professeur Fels souligne que l'analyse de la structure du marché est essentielle pour les autorités de la concurrence. Un problème clé est qu'un fournisseur de service de radiodiffusion en aval peut être en mesure de tirer parti de sa position sur le marché pour accroître son pouvoir sur un marché de contenu en amont. Dans ces conditions, il serait en mesure d'accaparer un marché de contenu en amont, et cette puissance d'achat en amont, lui permettrait de disposer d'un pouvoir de marché supplémentaire sur le marché en aval. Dans le scénario d'un marché en aval concurrentiel, il s'avère que la structure du marché en amont a un impact important sur le fonctionnement du marché. Lorsque les marchés en amont sont structurellement concurrentiels et l'offre est élastique, il est alors impossible d'accaparer la production en amont. Par ailleurs, si l'offre en amont est concurrentielle, mais moins sensible au prix, une entreprise en aval devra

payer un prix élevé pour accaparer le marché. Enfin, si l'offre en amont est monopolisée, il est très difficile pour une entreprise en aval d'accaparer rentablement l'ensemble de la production.

17. Le Professeur Fels observe que les autorités de la concurrence sont surtout préoccupées quand une fusion entre un diffuseur en aval et un fournisseur de contenu premium peut remettre en cause la disponibilité de ce contenu pour des diffuseurs concurrents. Cela dépend de l'élasticité de l'offre de contenu concurrente. Quand l'offre est élastique, il est peu probable qu'elle puisse être considérée comme premium ou « incontournable » mais, même si l'offre concurrente est inélastique, il n'en découle pas nécessairement qu'il est profitable pour l'entité fusionnée de refuser de fournir des concurrents en aval. Cela est fonction en fait de la perte de bénéfices liée aux ventes non effectuées aux concurrents en aval, comparée aux profits accrus résultants d'un plus grand nombre de ventes sur le marché en aval. L'analyse effectuée par le Professeur Fels montre que les problèmes de concurrence sur les marchés de contenu ne peuvent pas être exclus, mais toute évaluation de la probabilité d'apparition de tels problèmes dépend d'une analyse complexe, et souvent contre-intuitive, de la structure et du comportement du marché sur les marchés tant amont qu'en aval.

18. En outre, on se préoccupe plus largement du fait que les marchés en question sont redéfinis par un progrès technologique rapide, qui permet la fourniture de multiples services de communications via de multiples technologies utilisant des plateformes numériques communes ou convergées. Le Professeur Fels explique qu'un impact majeur que le processus de convergence et les progrès technologiques qui l'accompagnent ont eu et continueront d'avoir, tiennent à l'incertitude considérable ainsi introduite dans la planification de l'activité des entreprises. Dans ces conditions, les fournisseurs de services font face à au moins quatre types d'incertitudes : (i) l'incertitude de la demande, (ii) le déploiement de nouvelles technologies, (iii) la question de savoir si, et dans quelle mesure, un modèle économique pour un service particulier peut être rentable, et (iv) les sources potentielles de produits compétitifs. En outre, l'incertitude est grande quant à savoir où se situeront les opportunités de profits sur les marchés émergents, mais encore mal connus.

19. Enfin, le Professeur Fels souligne que ces incertitudes créent des dilemmes pour les autorités de la concurrence. D'une part, l'incertitude inhérente peut rendre l'intervention dangereuse, du fait et à la fois tant que les conditions du marché sont difficiles à évaluer et que l'intervention peut interdire des évolutions du marché par ailleurs souhaitables. D'autre part, le potentiel d'innovation signifie qu'il est essentiel de garder des possibilités ouvertes pour permettre à la future concurrence de se développer. Par conséquent, le Professeur Fels suggère que, de façon générale, les régulateurs devraient faire preuve de prudence, car l'ignorance de la réglementation est considérable parallèlement à l'incertitude générée par les formes actuelles de convergence. Certains risques réglementaires sont toutefois inévitables et une politique de non-intervention peut conduire à l'émergence rapide de nouvelles formes de pouvoir de marché. En examinant la façon dont il serait possible d'agir, le professeur Fels renvoie au paradigme de l'innovation séquentielle, dans lequel l'évolution du marché se fait par des changements relativement brusques d'une forme d'offre à une autre. Le Professeur Fels suggère donc que les autorités de régulation de la concurrence privilégient le fait que ce processus puisse se poursuivre, afin que de nouvelles générations d'offre puissent évincer la génération du moment. Par conséquent, les autorités en charge de la concurrence devraient moins se préoccuper d'assurer la concurrence au sein d'une plateforme de diffusion existante, dès lors que de nouvelles plateformes peuvent la supplanter. Concrètement, la frontière est difficile à tracer, dans la mesure où un accord d'exclusivité de contenu peut à la fois porter préjudice aux concurrents existants et dissuader de nouveaux concurrents et de nouvelles formes d'offre d'émerger. Toutefois, plus l'exclusivité est spécifique à un type de plateforme particulier, défini de façon stricte, plus le risque est faible. Le Professeur Fels conclut en déclarant qu'il sera sans doute difficile pour les autorités de la concurrence de trouver le bon dosage, et cela pourra être parfois frustrant pour les acteurs du marché, dans les pays développés comme dans les pays en voie de développement.

20. Le **Président** remercie le Professeur Fels de sa contribution et invite les participants à faire part de leurs commentaires.

21. **David Hyman** convient que les changements technologiques à venir sont difficiles à prédire, et que la prudence doit donc être davantage de mise dans l'approche réglementaire.

22. **Christophe Roy** reconnaît que dans leur approche réglementaire et leur pratique décisionnelle les autorités nationales de la concurrence devraient prendre en compte à la fois les changements technologiques et le fait que le secteur évolue très rapidement.

23. Le **Président** ouvre la séquence des contributions nationales en invitant la Zambie à faire part de son expérience concernant les barrières à l'entrée.

24. Le délégué de la **Zambie** note tout d'abord que les barrières à l'entrée et à l'expansion peuvent être de nature réglementaire. Ainsi, avant 2002, les licences de radio et de télévision n'autorisaient la radiodiffusion que sur un rayon limité. La plupart des licences de station de radio étaient limitées à un rayon de 150 kilomètres. La deuxième barrière à l'entrée peut être liée au pouvoir du marché et à l'avantage dont bénéficie un acteur historique. Troisièmement, l'ampleur des coûts d'investissement, notamment dans la télévision, en ce qui concerne l'infrastructure, la technologie ou les coûts de la migration vers le numérique constituent un obstacle significatif en Zambie. Quatrièmement, l'infrastructure de distribution initiale peut aussi être une source de préoccupation. Enfin, le délégué rappelle les expériences négatives des consommateurs avec de nouveaux entrants et note que pour cette raison ils sont réticents à opter pour un autre nouvel acteur sur le marché.

25. Le **Président** présente la contribution de la Lettonie et note qu'elle offre un exemple très spécifique d'une barrière réglementaire dans laquelle le régulateur préfère un modèle d'opérateur terrestre unique alors que le rapport de l'autorité nationale de la concurrence est favorable à un modèle d'opérateurs multiples.

26. Le délégué de la **Lettonie** explique que des amendements à la législation régissant le secteur ont été engagés en 2012. En première lecture, les projets d'amendements proposaient qu'au lieu d'un seul opérateur terrestre, la législation en autorise deux ou davantage. Le rapport du Conseil de la concurrence établissait que dans certaines conditions, le modèle avec plusieurs opérateurs était plus favorable à la concurrence. Finalement, le Parlement s'est décidé en faveur du modèle à un seul opérateur terrestre, qui doit être choisi par appel d'offre. Le délégué note que l'État devra engager d'importants investissements supplémentaires dans l'achat des équipements nécessaires pour rendre possible la concurrence sur la plateforme terrestre. De plus, les avantages de la concurrence sur les plateformes terrestres sont limités, car chaque opérateur peut offrir un maximum de 40 canaux. Le délégué conclut qu'au vu de ces arguments, les retombées d'une telle concurrence ne seront pas significatives.

27. Le **Président** observe que la contribution de Singapour montre que des barrières à l'entrée peuvent naître d'une fragmentation du contenu.

28. Le Délégué de **Singapour** signale que même si le marché de la télévision payante est libéralisé, l'accès au contenu constitue une barrière à l'entrée. En effet, les titulaires de licence tendent à adopter une stratégie de contenu exclusif. Cela s'est traduit par un niveau élevé de fragmentation du contenu entre les deux plateformes nationales – qui n'ont en commun que sept canaux. Cette fragmentation du contenu a entraîné des désagréments et des coûts supplémentaires pour les consommateurs, de même que de nouvelles barrières importantes à l'entrée. De plus, l'attention et les ressources des titulaires de licence de télévision payante ont été mobilisées au détriment d'autres aspects de la concurrence, comme l'innovation dans les services et dans le contenu.

29. Pour redresser la situation, une mesure d'obligation croisée de diffusion a été introduite en 2010. Celle-ci prévoit qu'un titulaire de licence de télévision payante qui a acquis un contenu exclusif doit faire en sorte qu'il soit diffusé aussi sur la plateforme de l'autre titulaire de licence de TV payante, dans son intégralité et sous une forme non modifiée ni éditée, et qu'il soit mis à la disposition de tout abonné au même prix et selon les mêmes modalités et conditions. Les titulaires de licence de TV payante ne sont pas tenus de partager le contenu, et la relation contractuelle est maintenue entre le titulaire de licence détenteur des droits exclusifs et le consommateur. L'autre titulaire de licence de TV payante est simplement tenu de mettre à disposition sa plateforme pour la diffusion du contenu au consommateur. Depuis l'introduction de la mesure, plus d'une cinquantaine de chaînes sont devenues accessibles sur les différentes plateformes proposées aux consommateurs, de nouvelles options d'abonnement sont proposées par les titulaires de licences de télévision par abonnement et les titulaires de licences nationales ont introduit des différenciations et innovations dans leurs services à mesure qu'augmentait le volume du contenu devenant non exclusif.

30. Le **Président** invite l'Ukraine à faire part de son expérience concernant le passage à la télévision numérique.

31. Le délégué de l'**Ukraine** souligne que le principal sujet de préoccupation concernant le passage au numérique tient aux règles régissant l'accès aux locaux résidentiels et non résidentiels pour le développement des réseaux de télécommunications. La situation actuelle dans ce domaine (tarifs élevés, règles spécifiques d'accès) crée des obstacles excessifs pour les opérateurs de réseaux. Pour résoudre le problème, un projet de loi a été proposé sur la mutualisation des éléments d'infrastructure des locaux résidentiels et non résidentiels, qui devrait régler les problèmes qui surgissent entre entités économiques, opérateurs, prestataires de télécommunications, autorités locales et propriétaires de l'infrastructure existante.

32. Le **Président** demande sa contribution à l'Union européenne (UE) pour expliquer la question de l'aide publique et du passage au numérique mais également de clarifier les problèmes possibles de concurrence concernant l'affectation du dividende numérique.

33. Le représentant de la **Commission Européenne** (la Commission) fait observer que la migration vers le numérique s'accompagne d'avantages significatifs mais aussi de quelques risques. La transition de la radiodiffusion terrestre analogique à la télévision numérique terrestre (TNT) d'ici 2012 constituait l'un des objectifs de l'UE. Son mandat l'autorise à prendre certaines mesures à cet égard.

34. Tout d'abord, s'agissant de l'accès au spectre, les États membres de l'UE sont tenus par les principes inscrits dans les Directives « Concurrence », « Autorisation » et « Cadre » pour l'attribution du spectre de la TNT. Ces règles exigent, notamment, que ces fréquences soient attribuées selon des critères ouverts, transparents, objectifs, non discriminatoires et proportionnés, sans préjudice de critères et de procédures spécifiques visant à la poursuite d'objectifs d'intérêt général. Sur cette base, la Commission a engagé des procédures d'infraction contre certains États membres, notamment l'Italie, la France et la Bulgarie. Deuxièmement, la Commission contrôle les aides publiques pour la radiodiffusion et le passage au numérique. Sur ce dernier point, indépendamment des règles spécifiques concernant les aides publiques, la Commission vérifie la neutralité technologique du projet recevant l'aide. Le but est de s'assurer de conditions égales entre les différentes plateformes de transmission, telles que terrestre, par câble ou par satellite. L'examen par la Commission porte sur l'aide, tant directe qu'indirecte, aux consommateurs et aux radiodiffuseurs. Le délégué conclut que le passage au numérique étant pratiquement achevé, la question suivante devrait porter sur les perspectives de la TNT en clair par opposition à la télévision par câble ou satellite. Le délégué s'interroge aussi sur ce que réserve l'avenir pour la TNT compte tenu du développement de l'Internet à très haut débit.

35. Le **Président** introduit la contribution de la France et demande au délégué d'expliquer le potentiel concurrentiel du segment de la télévision payante face à l'émergence de services de télévision non linéaire.

36. Le délégué de la **France** rappelle la décision de l'autorité de la concurrence (Autorité) concernant l'acquisition de TPS et de CanalSatellite par le Groupe Vivendi et le Groupe Canal Plus (GCP), et indique qu'à cette occasion l'autorité a abordé la question de la pression concurrentielle des services non linéaires sur la télévision payante traditionnelle. Il explique que ces services peuvent prendre la forme de paiements à la séance ou de vidéo à la demande (VOD). En l'espèce, l'opération consistait à regrouper les activités de télévision payante de TPS et de GCP – en d'autres termes les deux bouquets satellite de CanalSat et TPS, Canal+ et les chaînes thématiques de Multithématiques – au sein de Canal+ France. La fusion a été autorisée en 2006, mais comme elle a ensuite conduit à un quasi-monopole, l'autorisation a été assujettie à cinquante-neuf engagements. Puis, en 2011, l'autorité a constaté que Vivendi et GCP ne respectaient pas dix conditions, qui ont été imposées pour remédier aux restrictions sur la concurrence résultant de la fusion. L'autorité a donc retiré son autorisation et ordonné aux parties d'au moins revenir à leur statut antérieur à la fusion, pour ensuite notifier de nouveau l'opération.

37. En 2012, sur la base de la nouvelle notification, l'a approuvé la fusion, mais sous réserve du respect de conditions additionnelles. Le délégué indique que la nouvelle décision a nécessité l'examen de l'évolution des marchés concernés, comme l'apparition de services non linéaires. L'autorité a constaté que la VOD et la vidéo à la demande sur abonnement (SVOD) n'étaient toujours pas développées. En particulier, les services VOD et SVOD étaient principalement offerts par des opérateurs de télévision payante et en association avec des services traditionnels de télévision payante, les services en accès direct (over-the-top ou OTT) représentant 15 % de la consommation, et cela pour une double raison. Tout d'abord, certaines règles applicables en France concernant la radiodiffusion de films peuvent constituer une barrière à l'entrée. Les nouveaux films peuvent être proposés en VOD de quatre à douze mois après leur sortie en salle, alors que pour la SVOD le délai est de trente-six mois. De plus, les opérateurs de VOD et SVOD sont tenus, comme les diffuseurs traditionnels de télévision payante, de contribuer financièrement à la production cinématographique française et à proposer un pourcentage déterminé de films français. L'autre raison tenait à la position de Canal+ sur les marchés d'acquisition et à la taille importante de sa base de films. L'autorité a noté que Canal+ disposait d'un avantage considérable sur les marchés d'acquisition, sur lequel le groupe pourrait s'appuyer pour ses services de VOD et SVOD. L'autorité a imposé des injonctions pour faire en sorte que l'entité résultant de la fusion ne neutralise pas le potentiel de concurrence créé par les services de télévision non linéaire.

38. Le **Président** oriente le débat sur le besoin de réforme juridique dans le contexte de la convergence et demande si une législation générale unique sur la radiodiffusion et les télécommunications constitue la bonne solution. Le Président donne la parole au délégué de la Corée.

39. Le délégué de la **Corée** observe que les lois nationales sur la radiodiffusion n'ont pris en compte qu'avec lenteur la convergence. La Corée dispose de deux ensembles indépendants de réglementations - l'un pour la radiodiffusion terrestre, par câble et par satellite et l'autre pour la télévision par IP (Internet Protocol). Le délégué remarque que cela a pu être une source de problèmes liés à des réglementations disproportionnées entre services et l'absence de marges de manœuvre pour l'adoption de nouveaux services convergés enrichis par des technologies de pointe. Ce type d'inégalités entre acteurs établis et nouveaux venus freine la croissance du secteur. La Corée se propose donc d'intégrer son système dual de réglementation de la radiodiffusion au sein d'une loi générale unique sur la radiodiffusion et les télécommunications.



### 3. Enjeux de la politique de la concurrence dans la télévision et la radiodiffusion

40. Le **Président** introduit le deuxième thème de la Table ronde et donne la parole à Christophe Roy pour qu'il expose le point de vue du secteur privé.

41. **M. Roy** entame son intervention en donnant certaines données de base concernant Canal+. Il s'agit d'un groupe français de télévision payante actif dans la production de chaînes, la distribution d'offres de télévision payante, ainsi que dans la production et la distribution d'œuvres cinématographiques. Canal+ a été le premier opérateur à proposer des programmes de télévision payante en France (en 1984) et le groupe s'est récemment lancé dans le secteur de la télévision en clair suite à l'acquisition de deux chaînes. Il compte 11.5 millions d'abonnés à la télévision payante dans le monde et a dégagé un chiffre d'affaires de 5 milliards EUR en 2012.

42. Tout d'abord, M Roy définit les menaces de la concurrence pour Canal+ en France. Pour un certain nombre de raisons, le marché de la télévision payante devient de plus en plus concurrentiel. Cela tient à l'évolution des usages, car il existe de multiples moyens de regarder la télévision (multi-écrans, TV de rattrapage, VOD et SVOD). Par ailleurs, le développement de la TNT en clair (dix-huit chaînes) crée une concurrence directe pour la télévision payante. M. Roy suggère que cela devrait être pris en compte dans la définition pertinente du marché, pour lequel on a jusqu'à présent considéré séparément le marché de la télévision payante et celui de la télévision en clair. Enfin, le développement des services OTT et des téléviseurs connectés, de même que l'arrivée d'acteurs internationaux (Apple, Google, Amazon ou Netflix), ont eu un impact sur les conditions de la concurrence. Sur ce dernier point, ces acteurs disposent d'importantes ressources financières et d'un pouvoir de marché substantiel pour négocier leur accès au contenu et au contenu premium.

43. La stratégie de Canal+ à l'égard des nouvelles conditions de la concurrence est essentiellement basée sur le contenu. Le groupe met l'accent sur la fourniture de contenu diversifié et éditorialisé et sur la création de marques fortes. Un élément important de sa stratégie consiste à assurer une distribution sur toutes les plateformes disponibles et sur toutes les chaînes de valeur télévisuelles. Cela devrait créer un cercle vertueux dans lequel le surcroît de recettes est réinvesti dans le contenu premium, qui à son tour enrichit la valeur des services offerts. Un autre aspect important consiste à élaborer un classement objectif des services et des contenus sur toutes les plateformes, afin de promouvoir les contenus français et européens et la diversité culturelle.

44. M. Roy explique que les concurrents de Canal+ ne sont pas réglementés, alors que la société elle-même est surréglementé. Il importe donc d'égaliser les conditions de la concurrence avec un ensemble unique de règles s'appliquant à tous les acteurs et services, indépendamment de la plateforme. Ces règles devront prévoir : l'investissement dans la production audiovisuelle, la protection de la jeunesse, le respect de la chronologie des médias français, la protection des données et les dispositions anti-piratage ainsi que l'harmonisation des règles en matière de TVA. M. Roy propose qu'un nouveau statut juridique soit défini pour les nouveaux acteurs de l'audiovisuel. Enfin, la question de la présentation des contenus et services par les géants de l'Internet devrait être abordée. D'autre part, M. Roy fait valoir que Canal+ est trop réglementé, étant soumis à la fois au droit de l'audiovisuel et au droit de la concurrence. Depuis 2006, suite à l'acquisition de TPS, un nombre important de mesures correctives a été imposé. Récemment, Canal+ s'est vu imposer par l'autorité française de la concurrence de mettre en œuvre trente-trois injonctions dans les cinq ans, qui peuvent être renouvelées pour cinq années supplémentaires. Ces injonctions restreignent les activités de l'entreprise tout au long de la chaîne de valeur : marchés en amont (acquisition de droits), marchés intermédiaires (les relations avec les éditeurs de chaînes indépendants) et marchés en aval (commercialisation de son offre de télévision payante, de ses offres VOD et SVOD, obligations de gros).

45. Enfin, M. Roy souligne qu'au vu de l'expérience de Canal+, trois questions peuvent être formulées en matière de droit de la concurrence dans le secteur de la radiodiffusion. La première concerne la délimitation des compétences d'une autorité de la concurrence par rapport à ceux détenus par les régulateurs sectoriels. Dans une autre décision récente portant sur l'acquisition par Canal+ de deux chaînes de télévision en clair, le régulateur de l'audiovisuel a émis des recommandations qui allaient au-delà des mesures effectivement adoptées par l'autorité de la concurrence. La deuxième question est celle de savoir jusqu'où une ANC peut aller dans la surveillance et la régulation de la politique commerciale d'une entreprise privée. M. Roy estime que les injonctions appliquées à Canal+ sont intrusives et permettent à l'autorité de la concurrence de déterminer la politique marketing de l'entreprise concernant ses offres de télévision payante. Enfin, M. Roy demande comment des injonctions sur de longues périodes peuvent être justifiées par le pouvoir de marché d'une entreprise sur un marché qui évolue constamment.

46. Le **Président** demande à David Hyman de présenter un autre point de vue du secteur privé sur la question.

47. **M. Hyman** évoque les opportunités et défis auxquels font face les fournisseurs de vidéo OTT. Tout d'abord, M. Hyman explique que Netflix a contribué au lancement de la diffusion en flux (streaming) de films et programmes de télévision sur Internet. En 2008, la société a commencé la distribution en flux de vidéos sur les téléviseurs au moyen de quelques boîtiers connectés à Internet. Aujourd'hui plus de trente millions de consommateurs de plus de quarante pays différents utilisent le service de diffusion de Netflix sur des milliers de différents types d'équipements interconnectés. L'entreprise distribue chaque mois à ses consommateurs plus d'un milliard d'heures de films et émissions de télévision en flux.

48. Cela implique une approche innovante à plusieurs niveaux. En 2012, Netflix a introduit son réseau Open Connect – réseau de distribution de contenu dédié axé sur la distribution efficace de gros fichiers média, qui contribue à rendre l'utilisation d'Internet plus rapide et moins coûteuse. Les interfaces avec les utilisateurs, par lesquelles les consommateurs découvrent et utilisent la vidéo, évoluent elles-aussi. L'Internet aide aussi à reconceptualiser la façon dont le contenu est créé et consommé. Pour la première fois des productions de qualité connaissent sur Internet une diffusion en première exclusivité (par exemple "House of Cards"). De plus, l'entreprise a innové dans la diffusion de séries télévisuelles en offrant tous les épisodes en même temps dans tous les pays. Enfin, pour étendre l'audience de son contenu vidéo, Netflix utilise le pouvoir d'Internet pour aider les consommateurs à découvrir des films et des émissions de télévision en utilisant un dispositif technique de recommandation et de merchandising.

49. M. Hyman note que la mutation induite par les services OTT a conduit à spéculer sur la disparition des plateformes traditionnelles de distribution vidéo. Il indique toutefois que ces plateformes s'adapteront au nouveau paysage de la vidéo. C'est ce qui s'est déjà produit avec les offres de vidéo avec authentification sur Internet, qui donnent aux abonnés de la télévision payante traditionnelle un accès à un éventail de contenus au moyen de dispositifs connectés à Internet. De la sorte, les abonnés à la télévision payante traditionnelle bénéficient de la vidéo sur Internet à l'intérieur de leur offre groupée de services télévisuels. Cette tendance va s'accroître, à mesure que les plateformes et réseaux traditionnels s'orientent vers la distribution de leur contenu sous une forme à la demande sur Internet.

50. Les opérateurs traditionnels commencent à concurrencer plus directement les fournisseurs de vidéo OTT, certains problèmes de concurrence peuvent survenir lorsque les premiers ont la maîtrise de l'infrastructure à haut débit. C'est pourquoi Netflix est en faveur de la neutralité du réseau et constate que les régulateurs doivent veiller à ce que les propriétaires de l'infrastructure ne bloquent ou ne dégradent pas le trafic au profit de leurs propres services, et à ce que ces prestataires n'imposent pas de quotas de données discriminatoires. De plus, l'interconnexion au niveau du dernier kilomètre des réseaux à haut débit doit être assurée. En fin de compte, l'avenir de la radiodiffusion est lié à l'avenir d'Internet, et tous les acteurs vont s'appuyer sur Internet pour rivaliser.

51. M. Hyman conclut en suggérant la prudence quant à savoir si des évolutions du marché exigent de nouvelles réglementations. Comme il est difficile de prédire les évolutions de ce marché, il convient de faire preuve de flexibilité afin que l'innovation continue.

52. Puis le **Président** présente rapidement les quatre sous-sections du second thème de la Table ronde : (i) définition du marché ; (ii) accès aux équipements de transmission ; (iii) problèmes liés au contenu ; (iv) mesure de l'audience et recettes publicitaires. Le Président introduit la contribution du Taipei chinois sur la question de l'évolution de la définition du marché.

53. Le délégué du **Taipei chinois** souligne qu'avec les progrès des technologies de l'information et des communications (TIC), la convergence numérique a fait éclater les barrières dans l'industrie. Elle a conduit aux offres triservices, regroupant télécommunications, télévision par câble et Internet, voire quadriservices avec télécommunications, télévision par câble, Internet et téléphonie mobile. Par conséquent la définition du marché ne peut plus être limitée aux frontières traditionnelles utilisées pour classer les entreprises. La convergence numérique se caractérise par des marchés bifaces ou multifaces. Les différences entre les marchés monofaces et les marchés bi-ou multifaces résident dans les effets de réseau et de rétroaction.

54. Le délégué donne l'exemple d'une fusion entre Da-Fu Media Technology Co., Ltd., et douze câblo-opérateurs (2010). Dans la définition du marché de produits, l'autorité de la concurrence s'est basée sur le degré de substituabilité de la demande ou de substituabilité de l'offre d'un produit ou d'un service en termes de fonctionnalité, de caractéristique, d'utilisation ou de prix. Au bout du compte, c'est le marché de la télévision par câble qui a été considéré comme le marché de produits (en excluant la télévision, la radiodiffusion par satellite et la musique à la demande), du fait de l'absence de substituabilité de la demande et de l'offre entre fournisseurs de services vidéo en termes de nombre de chaînes, de contenu de réglementation et de demande des abonnés. Une étude publiée par Tsai and Fan (2012), qui examine cette fusion, indique que la définition du marché devrait être élargie pour inclure la télévision par IP dans les marchés pertinents de la télévision par câble. Le délégué conclut que l'autorité de la concurrence suit en permanence les paramètres importants du cadre de la fusion horizontale et révisé sa politique en fonction des tendances de la convergence du numérique.

55. Le délégué de la **Bulgarie** évoque l'acquisition par CME de la Balkan News Corporation et de TV Europe (2010), décision pouvant servir d'exemple de la pratique en matière de définition des marchés de produit dans le secteur de la radiodiffusion. À l'issue de la fusion, CME contrôlerait cinq chaînes de télévision (une en clair et quatre canaux de télévision par câble ou satellite). La Commission de protection de la concurrence (CPC) a centré son analyse sur le marché de la distribution télévisuelle et sur celui du contenu audiovisuel. Elle a constaté qu'en Bulgarie les chaînes de télévision en clair et les chaînes de télévision diffusées par le satellite ou le câble ne peuvent être séparées en des marchés de produit différents et indépendants. En conséquence, la CPC a défini le marché de produits pertinent comme le marché du contenu audiovisuel, englobant l'ensemble des productions (notamment films, sports, informations, etc.), pouvant être diffusées par des opérateurs de télévision, aussi bien en tant que créateurs de contenu qu'en tant que détenteurs de droits habilités.

56. La CPC a axé son analyse sur l'accès technologique à la programmation, son profil et son modèle de financement. Tout d'abord, une enquête auprès d'un certain nombre d'acteurs a montré qu'il existait peu de différences sur la qualité et le choix de services additionnels entre les deux catégories d'opérateurs de télévision. De plus, les services de télévision par câble sont largement disponibles en Bulgarie et ils distribuent des signaux à la fois analogiques et numériques. En outre, tous les programmes en clair sont inclus dans l'abonnement de base de l'ensemble des plateformes par câble et par satellite. La fourniture d'un contenu additionnel nécessiterait le paiement d'un droit supplémentaire, s'ajoutant au prix de l'abonnement de base. Deuxièmement, il n'existait pas de différence significative dans le profil des

programmes offerts, ce qui impliquait leur interchangeabilité. Troisièmement, le modèle de financement était similaire. Enfin, le délégué souligne que cette définition du marché est spécifique à ce cas de fusion et qu'elle n'implique pas une approche similaire dans d'autres décisions antitrust.

57. Le **Président** ouvre la discussion sur la deuxième sous-section, consacrée à l'accès aux équipements de transmission, et il donne la parole au délégué de l'Espagne sur le comportement d'exclusion unilatérale.

58. Le délégué de l'**Espagne** indique que l'affaire ABERTIS démontre la façon dont une décision réglementaire qui affecte les services de transmission peut avoir d'importantes conséquences sur la capacité des diffuseurs de télévision en clair à rationaliser leurs coûts et à être compétitifs en aval. Le cadre réglementaire espagnol prévoyait la numérisation de la télévision comme un processus de migration de la télévision terrestre analogique vers la TNT, avec une forte contrainte de couverture de la population. De ce fait, ce cadre réglementaire a renforcé la position de la TNT comme technologie dominante, en imposant son utilisation à tous les radiodiffuseurs nationaux de télévision titulaires d'une licence d'exploitation du spectre radioélectrique terrestre, dont notamment les principaux radiodiffuseurs de télévision en clair en Espagne. ABERTIS, qui est l'opérateur de l'infrastructure de télécommunications, détient et gère le seul réseau terrestre national pour la radiodiffusion des signaux TNT en Espagne, tout en étant également le seul fournisseur de services de transport (depuis les bureaux du radiodiffuseur de télévision jusqu'aux stations de radiodiffusion terrestre) et de services de distribution (depuis les stations de radiodiffusion terrestre jusqu'aux téléspectateurs) des signaux TNT des radiodiffuseurs de télévision nationaux espagnols. Après le passage au numérique, ABERTIS a continué de monopoliser les services de transmission en amont et était peu incité à autoriser l'accès à ses équipements essentiels de transmission. Dans ce contexte, en avril 2010, la *Comisión Nacional de la Competencia (CNC)* a engagé officiellement des poursuites contre ABERTIS au motif qu'il empêcherait d'autres opérateurs de réseaux d'accéder à son réseau de sites de radiodiffusion par une compression des marges entre tarifs de gros et de détail. En février 2012, la CNC a jugé qu'ABERTIS était coupable d'abus de position dominante en entravant l'accès de concurrents au marché du transport et de distribution des signaux TNT. En définitive, la décision réglementaire de restreindre à une seule technologie la distribution des signaux TNT empêchait les radiodiffuseurs de télévision de changer d'opérateur de réseau ou d'utiliser d'autres technologies de transmission, et les opérateurs de réseaux tiers de tirer parti des possibilités offertes par le passage au numérique.

59. Le **Président** annonce la troisième sous-section concernant les questions liées au contenu et il donne la parole au Royaume-Uni.

60. Le délégué du **Royaume-Uni** observe que les événements sportifs et les films très recherchés ont toujours été considérés comme du contenu premium. Ils font généralement l'objet de droits exclusifs détenus par un radiodiffuseur ou revendeur de télévision payante, ce qui peut conduire à ce qu'ils ne soient disponibles que sur une seule plateforme, contrairement au contenu offert par les radiodiffuseurs de service public. De plus, les droits d'exclusivité ont tendance à être concentrés dans les mains d'un nombre relativement limité d'acteurs. Le principal attrait de la retransmission sportive réside dans le direct, de sorte que la transmission en différé n'en est pas véritablement un substitut. Le contenu sportif premium continue donc de poser des problèmes et de susciter la vigilance des autorités de régulation. En revanche les films premium ont connu une plus grande évolution. Les études auprès des consommateurs tendent à montrer que les nouveaux films ne pèsent pas autant que le sport comme facteur déterminant de la demande de télévision payante. On observe toutefois des changements positifs, comme la forte production de séries télévisuelles. En outre, de nouveaux modes de distribution (par exemple OTT) tendent à abaisser les barrières à l'entrée et à dynamiser la concurrence. En revanche, les droits d'exclusivité demeurent majoritairement aux mains des opérateurs historiques. Le délégué est d'accord avec le Professeur Fels pour dire qu'il s'agit d'un domaine d'incertitude et qu'il y a de bonnes raisons pour avancer prudemment.

61. Le délégué des **Pays-Bas** évoque la cession sous licence des droits de retransmission de matches de football premium dans le cadre d'une fusion entre EMM et Fox. Cette proposition de fusion a amené la Commission néerlandaise de la concurrence (NMa) à examiner la concurrence non pas entre entreprises de radiodiffusion mais entre plateformes de distribution. À partir de la saison 2005/2006, les clubs de l'Eredivisie néerlandais ont commencé à offrir les droits de radiodiffusion de matches de football. Or les chaînes qui avaient acquis ces droits (Talpa/RTL et Tele2) ayant subi des pertes considérables n'ont pas été en mesure de générer un revenu suffisant pour couvrir les droits dus à Eredivisie. Lors du deuxième appel d'offres (2008), les propositions pour les matches en direct ont été si basses que les clubs de l'Eredivisie ont décidé de créer leur propre chaîne de télévision payante : Eredivisie Live. La chaîne Eredivisie Live était proposée à toutes les plateformes de distribution intéressées et les droits sur les meilleurs moments étaient vendus à la chaîne publique néerlandaise (NOS). Fin 2012, EMM, qui commercialisait les droits de radiodiffusion dans le football, a été reprise par la Fox. La NMa a décidé de publier un avis formel sur la compatibilité des plans de commercialisation, distinct de la décision formelle sur la concentration, après que la Fox se soit engagée sur plusieurs concessions qui garantissaient une concurrence non faussée dans la radiodiffusion de télévision en clair et la concurrence entre plateformes de distribution.

62. Le délégué note que cela a créé une situation passablement unique dans laquelle il n'y a plus de marché pour les droits de radiodiffusion des matches en direct. La Fox s'est engagée à proposer la chaîne Eredivisie Live à toutes les plateformes sur une base non discriminatoire et elle se propose de créer une nouvelle chaîne de télévision en clair, qui retransmettra les meilleurs moments. Le délégué observe que cette chaîne diffusant les meilleurs moments représente un contenu très recherché pour les plateformes de distribution, et il se peut donc qu'elle occupe une position dominante vis-à-vis de ces plateformes, même si elle peut ne pas détenir une grande part du marché.

63. Le délégué des **États-Unis** demande au délégué de la Bulgarie d'expliquer la raison pour laquelle la définition du marché n'était pertinente que pour la fusion et serait différente pour une affaire antitrust.

64. Le délégué de la **Bulgarie** répond que la motivation derrière la définition du marché adoptée dans la décision sur la fusion était d'analyser en détail le marché du contenu. S'il s'agissait d'une affaire antitrust, l'autorité privilégierait sans doute le segment de la chaîne de distribution.

65. Le délégué du **Mexique** indique que Grupo Televisa (Televisa) et TV Azteca sont les seules entreprises à fournir des services de télévision en clair couvrant l'ensemble du pays. Ces deux entreprises sont verticalement intégrées. Televisa détient environ 70 % du marché de la télévision en clair et près de 50 % de celui de la télévision payante. Azteca détient les 30 % restants du marché de la TV en clair et possède sa propre entreprise de téléphonie mobile, qui détient 4 % du marché.

66. En 2011, une fusion entre Televisa et Iusacell a été notifiée à la Comisión Federal de Competencia (CFC). Sur le marché de la téléphonie mobile, la CFC a estimé que l'opération apportait à Iusacell un surcroît de capital qui renforcerait la concurrence. Sur les marchés de la télévision en clair et payante, la CFC a considéré que l'opération était anticoncurrentielle, car la fusion donnerait aux deux entreprises des incitations à coordonner leurs activités. Lorsque la CFC a décidé de bloquer la fusion, les deux parties ont proposé des engagements. Tout d'abord, s'agissant du marché télévisuel ouvert, elles sont convenues de dissoudre la nouvelle entreprise si un appel d'offres public pour une troisième concession sur un réseau de télévision n'était mené à bien dans les 24 mois suivant la fusion. De même, l'entreprise résultant de la fusion doit offrir des espaces publicitaires sur une base non discriminatoire et la séparation des fonctions de gestion des deux entreprises doit être assurée. Pour ce qui est du marché de la télévision payante, les parties se sont engagées notamment à vendre le contenu sur une base non discriminatoire et non groupée.

67. Le délégué de la **Pologne** décrit le cas d'un accord limitant la concurrence sur le marché des événements sportifs premium. En 2006, l'Office de la concurrence et de la protection du consommateur (UOKiK) a imposé des amendes de quelque 8 millions PLN à la Fédération polonaise de football Association (PZPN) et à Canal+. PZPN disposait du droit exclusif d'accorder une licence pour la radiodiffusion de matches de football de première et deuxième divisions et de la Coupe de Pologne. Cette licence exclusive était accordée par PZPN à l'entreprise qui a présenté la meilleure offre lors d'un appel d'offres organisé par PZPN. En 2000, PZPN a signé un contrat avec Canal+. L'UOKiK a constaté que le contrat donnait également à Canal+ une priorité dans l'obtention future d'une licence exclusive. Aux termes du contrat, PZPN était tenue d'informer Canal+ des conditions des offres soumises par ses concurrents. Canal+ pouvait obtenir une licence si dans les 30 jours l'entreprise offrait des conditions égales à la meilleure offre. L'UOKiK a observé que la possibilité de contracter avec PZPN à des conditions identiques à celles offertes par des concurrents potentiels de Canal+ limitait ses risques économiques. L'obligation pour PZPN d'informer Canal+ sur les autres offres conduisait à une dissymétrie de l'information. Le délégué souligne également que de ce fait Canal+ était le véritable détenteur des droits exclusifs, officiellement détenus par PZPN. Finalement, Canal+ n'a pas invoqué cette clause, car l'entreprise a fait l'offre la plus élevée au premier tour.

68. Le délégué de l'**Égypte** évoque le piratage des nouveaux films et son impact sur le marché du contenu. En général les producteurs de films, lorsqu'ils préparent la distribution de leurs produits, contactent d'abord les diffuseurs de télévision payante qui ensuite redistribuent les films à d'autres radiodiffuseurs de télévision (par exemple la télévision en clair). La concurrence pour la diffusion de films en première exclusivité se heurte à plusieurs contraintes du fait de l'émergence du secteur informel et du piratage. Tout d'abord le décryptage pirate diminue la valeur du contenu premium. Ce type de piratage a obligé les chaînes en clair à rivaliser sur le marché en clair et à acheter du contenu auprès des producteurs. Par ailleurs, la violation des obligations contractuelles est une autre forme de piratage. Aux termes des contrats conclus avec les propriétaires de contenu, les radiodiffuseurs de télévision ne peuvent diffuser les films qu'un nombre limité de fois. Or ces obligations n'ont pas été respectées par plusieurs radiodiffuseurs, ce qui diminue aussi la valeur du contenu. La troisième contrainte est liée au piratage dont se rendent coupables les radiodiffuseurs concurrents de Nile TV. Un certain nombre de radiodiffuseurs de télévision disposant de fréquences sur des satellites occupant la même position orbitale que Nile Sat sont en mesure de diffuser sans licence. Certains diffusent sur leurs plateformes des films en première exclusivité acquis illégalement. Le délégué conclut que le remède à ces pratiques réside dans une coopération internationale énergique.

69. Le **Président** passe ensuite à la quatrième sous-section, sur la mesure de l'audience et la publicité, et évoque à ce propos la contribution de l'**Inde**. L'autorité indienne de la concurrence a reçu une plainte pour présomption d'abus de position dominante dans les mesures d'audience télévisuelle. Le plaignant prétend que la seule entreprise qui mesure l'audience télévisuelle et suit les dépenses publicitaires sur l'ensemble des chaînes de télévision, de la radio et de la presse écrite a manipulé les données en faveur de radiodiffuseurs qui lui versaient de l'argent. Ce qui s'est traduit par une perte de recettes publicitaires du plaignant. L'affaire est actuellement en cours d'examen. Le Président note également les contributions de la Colombie et de l'Irlande traitant des remises publicitaires et de leur impact sur le marché.

#### **4. Autres enjeux dans le secteur de la radiodiffusion et réponses des autorités nationales de la concurrence.**

70. Le **Président** présente le troisième thème de la Table ronde sur les autres enjeux dans le secteur de la radiodiffusion et il donne la parole au délégué du Comité consultatif économique et industriel auprès de l'OCDE (BIAC).

71. Le délégué du **BIAC** partage les vues exprimées dans le document de référence quant au fait qu'une approche technologiquement neutre est essentielle dans l'élaboration de la réglementation et son

application. Ce qui implique la nécessité d'assurer des conditions égales pour tous sur toute la chaîne de valeur de la radiodiffusion télévisuelle. Cela tend donc aussi à indiquer l'élimination des barrières à l'entrée et du déséquilibre résultant de la présence de réseaux de télévision détenus ou financés par l'État. Il appartient donc aux autorités nationales de la concurrence de voir dans quelle mesure les entreprises publiques et les réglementations restrictives créent de telles barrières. Le délégué reconnaît que les ANC sont souvent exposées à des pressions gouvernementales internes, notamment des pressions politiques qui entravent la réforme. L'analyse de la concurrence dans le secteur de la télévision et de la radiodiffusion peut faire intervenir des autorités de régulation sectorielles, des télécommunications par exemple, qui souvent abordent les questions de concurrence sous l'angle plus général des intérêts de la politique publique. À l'inverse, les ANC peuvent recevoir pour instruction de regarder au-delà de la politique de la concurrence et de prendre en compte des facteurs non économiques, ce qui accroît les possibilités de décisions médiocres. Le délégué laisse entendre que des règles sectorielles sont utilisées pour réglementer des marchés non compétitifs ou fonctionnant de façon imparfaite, et donc qu'elles se prêtent mal à une analyse économique sérieuse. C'est la raison pour laquelle le BIAC estime que l'analyse de la concurrence devrait être laissée aux ANC, qui ne devraient pas introduire des critères d'intérêt public dans leur examen des marchés de la radiodiffusion télévisuelle. Dans le même temps, une autorité de régulation sectorielle spécialisée devrait se préoccuper des questions d'intérêt public.

72. Le délégué des **États-Unis** indique qu'un cas récent offre un bon exemple de coopération entre la Division Antitrust du Ministère de la justice des États-Unis et la Commission fédérale des communications (FCC). En 2011, cette Division a engagé une action pour bloquer la formation d'une entreprise conjointe entre Comcast Corp. (Comcast) et NBC Universal Inc. (NBCU), filiale de la General Electric Co. À l'époque, la société Comcast était le plus gros distributeur de programmes vidéo, elle détenait des réseaux nationaux de câblodistribution, avait des intérêts partiels dans d'autres réseaux et détenait des participations de contrôle dans des réseaux régionaux de programmes sportifs. NBCU était active dans la production, la mise en forme et la commercialisation de programmes d'information, de sport et de divertissement. Elle possédait les réseaux de diffusion de NBC et Telemundo, de même que dix stations locales de télévision, des réseaux nationaux de programmes par câble et un studio de cinéma.

73. La Division a coopéré avec la FCC pour l'analyse des effets de la co-entreprise et la mise au point de mesures correctrices. En premier lieu, le délégué note que leurs mandats statutaires en matière de compétence, de normes d'examen, et de charge de la preuve ne sont pas les mêmes. La FCC examine les fusions pour s'assurer qu'elles répondent à l'intérêt, à la commodité et au besoin du public, la concurrence n'étant qu'un facteur parmi bien d'autres. Dans le même temps, la Division applique le paradigme de la concurrence. Cependant, la Division et la FCC ont tenu d'intenses consultations pour coordonner leurs examens et créer des mesures correctrices qui soient à fois cohérentes et complètes. Ainsi aux termes de la décision de la Division et de l'ordonnance de la FCC, l'entreprise conjointe doit mettre à la disposition des distributeurs de vidéo en ligne (OVD) le même bouquet de canaux de radiodiffusion et du câble que celui vendu aux distributeurs traditionnels de programmes vidéo ou rendre disponible une programmation similaire à celle que les OVD ont pu acquérir sous licence auprès des créateurs de contenu pour Comcast. De plus, en cas de litige de licence entre l'entreprise conjointe et un OVD, la Division peut saisir les tribunaux pour faire appliquer sa décision ou autoriser l'OVD lésé à solliciter un arbitrage commercial. L'ordonnance de la FCC impose aussi à l'entreprise conjointe de céder sous licence du contenu aux OVD et prévoit un mécanisme d'arbitrage pour le règlement des litiges. De même, l'ordonnance de la FCC autorise les concurrents traditionnels de Comcast, comme les opérateurs de satellite et de téléphonie, à demander l'arbitrage de la FCC pour la résolution de litiges en matière d'accès aux programmes et d'autorisation de retransmission. La FCC dispose d'une expérience de l'arbitrage dans ces domaines, ce qui dispense la Division d'imposer des mesures similaires. Enfin, l'ordonnance de la FCC contient aussi des dispositions d'intérêt public concernant la transmission de contenus particuliers sortant du cadre de la mission de la Division en matière de concurrence.

74. Le délégué du **Pérou** donne un exemple dans lequel un régulateur sectoriel, l'Organismo Supervisor de la Inversión Privada en Telecomunicaciones (Osiptel), et l'autorité de la concurrence, l'Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (Indecopi), sont parvenus à des résultats différents sur le même cas. L'Osiptel contrôle les pratiques anticoncurrentielles dans les services de télécommunications publiques, notamment la téléphonie et la télévision payante. En 1999, un câblodistributeur local, Tele Cable S.A. (Tele Cable), a déposé plainte contre Telefónica Multimedia S.A.C. (Telefónica) et deux développeurs de contenu pour le câble, Fox Latin American Channel Inc. (Fox) et Turner Broadcasting System Latin America Inc. (Turner). Le plaignant faisait valoir que ces entreprises avaient conclu un accord de distribution exclusive pour la transmission de contenu. Comme les fournisseurs de contenu n'étaient pas considérés comme des entreprises de télécommunications, l'Indecopi a analysé la plainte de Tele Cable contre la Fox et Turner, tandis que l'Osiptel a analysé celle contre Telefónica. Finalement, l'Indecopi a estimé que la Fox et Turner n'avaient pas de position dominante et a rejeté la plainte. Osiptel, pendant ce temps, a décidé que Telefónica occupait une position dominante et que les accords d'exclusivité avec la Fox et Turner avaient des effets négatifs sur les concurrents et amplifiaient les barrières à l'entrée. L'Osiptel a donc ordonné l'annulation de ces accords. Le délégué indique que ce type de problème est maintenant évité, car dans la loi amendée l'Osiptel est habilitée à examiner les affaires de concurrence dans lesquelles l'une des parties à la transaction est un opérateur de télécommunications.

75. Le délégué de la **Tunisie** indique que dans la phase actuelle de transition, le secteur de la radiodiffusion est capital pour instaurer un climat démocratique et consolider la liberté d'expression. Avant la révolution, le marché de la radiodiffusion télévisuelle était fortement concentré et dominé par les chaînes de télévision publiques. Après janvier 2011, les marchés de la télévision et de la radio se sont sensiblement développés et sont devenus moins concentrés. Le délégué indique que la Haute Autorité Indépendante pour la Communication Audiovisuelle (HAICA) a été créée récemment pour remplir le rôle de régulateur sectoriel.

76. L'affaire la plus importante traitée par le Conseil tunisien de la concurrence (CTC), qui concernait la commercialisation de matches de football télévisés, fournit un exemple de problèmes d'accès à des données suffisantes. En 2010, la CTC a constaté que la Fédération Tunisienne de Football (FTF) et la Télévision Nationale Tunisienne (TNT) avaient conclu un accord anticoncurrentiel selon lequel la FTF accordait à la TNT l'exclusivité de la retransmission des matches de football. Le CTC a décidé que l'accord créait des barrières à l'entrée et excluait des concurrents. La principale difficulté dans cette affaire tenait à l'indisponibilité d'indicateurs majeurs (parts de marché et chiffres d'affaires), les parties refusant de coopérer.

## **5. Remarques finales**

77. Le **Président** met un terme à la Table ronde en concluant que le secteur de la télévision et de la radiodiffusion est sensible à plusieurs égards. Il compte une multitude d'acteurs qui influent à différents degrés sur le fonctionnement du marché. Un premier aspect à noter est celui de la capacité des consommateurs à payer. Deuxièmement, le secteur se caractérise par une forte dimension socio-politique. Troisièmement, sa réglementation fait intervenir non seulement des considérations de politique publique, mais aussi des aspects techniques, sociaux et économiques. Par ailleurs, le marché connaît des bouleversements dus au changement technologique, qui contraignent les acteurs à réévaluer des questions majeures comme les frontières des marchés de produits, l'accès au contenu, l'accès aux équipements de transmission ou la composition de la chaîne verticale. De plus, la neutralité technologique et l'égalité des conditions de concurrence deviennent de plus en plus pertinentes. Enfin, le paradigme de la politique de la concurrence gagne en importance sur les considérations de politique publique, ce qui entraîne un certain nombre de conséquences quant aux dispositions de fond et à la coopération institutionnelle.

78. Le Président remercie aussi bien les experts que les délégués pour leurs contributions.