



Liberté • Égalité • Fraternité
RÉPUBLIQUE FRANÇAISE

PREMIER MINISTRE
SECRÉTARIAT D'ÉTAT CHARGÉ DE LA PROSPECTIVE
ET DU DÉVELOPPEMENT DE L'ÉCONOMIE NUMÉRIQUE

DEVELOPPEMENT DE LA
TELEVISION MOBILE PERSONNELLE (TMP)

RAPPORT DE MISSION DE CYRIL VIGUIER POUR LE COMPTE DE
NATHALIE KOSCIUSKO-MORIZET

SECRETARE D'ÉTAT CHARGÉE DU DEVELOPPEMENT DE
L'ÉCONOMIE NUMÉRIQUE

Résumé exécutif

Alors que la loi du 5 mars 2007 sur la télévision du futur a défini un cadre réglementaire pour le lancement des services de télévision mobile personnelle (TMP) en France, **force est de constater que les discussions entre acteurs n'ont pas abouti sur le modèle économique de ce nouveau service.**

C'est pourquoi, Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET, secrétaire d'Etat chargée du développement de l'économie numérique, a lancé au début du mois de mars une mission sur le développement de la TMP. Différentes auditions ont été menées depuis. Le présent rapport vise à proposer une solution de sortie au problème du financement de la TMP.

Tous les acteurs s'accordent à dire que les services de télévision sur les téléphones mobiles se développent avec succès, notamment depuis le lancement de ces services sur des terminaux multimédias de dernière génération. Par ailleurs, **l'utilisation d'une technologie « broadcast » pour ces services aura sa place** dans cet écosystème.

La situation actuelle de blocage pourrait être résolue si les opérateurs de téléphonie mobile, ou au moins deux sur les trois, pouvaient s'engager sans délais dans des négociations avec les éditeurs pour la constitution d'un accord de diffusion du signal TMP. Le but serait de pouvoir constituer ensemble l'opérateur de multiplex d'ici trois à quatre mois.

Les aspects « technologiques », « économiques » et « concurrentiels » devraient et pourraient être résolus dans le temps et le calendrier de lancement adapté à la réalité industrielle – soit un lancement au plus tôt avant la fin de l'année 2010. Par ailleurs, les règles de gouvernance de l'opérateur de multiplex seraient adaptées en fonction du niveau de financement de chacun des acteurs.

Cette option permettrait de donner un signal aux industriels et à nos pays voisins, tout en permettant de passer à l'étape suivante de la procédure en cours au Conseil supérieur de l'audiovisuel, procédure ouverte depuis un an et demi. **Il est à noter que la France dispose d'un tissu de PME dynamiques dans le secteur de la TMP, que le Forum de la télévision sur mobile s'attache à développer.** Le lancement de la TMP dans notre pays permettrait à ces PME de disposer des forces nécessaires à leur expansion, notamment au niveau international.

A défaut, une société ad-hoc de financement, distincte de l'opérateur de multiplex, pourrait être constituée autour de plusieurs acteurs, et prendrait à sa charge les coûts de diffusion pour le compte de l'opérateur de multiplex.

Il revient donc à la puissance publique de présenter ces solutions aux acteurs du secteur. **Au-delà des enjeux purement économiques, ce dossier est devenu un sujet politique**, emblématique des enjeux stratégiques entre acteurs des télécommunications et acteurs de l'audiovisuel. **L'équilibre devra donc être trouvé** par le Gouvernement, le Parlement et le CSA **entre une attitude de fermeté** pour que se cristallise une solution de sortie, au risque d'aboutir à la nullité de la procédure, **et une attitude prudente**, en laissant aux acteurs une période suffisante pour la conclusion d'un accord, au risque cependant de voir le dossier s'enliser à nouveau.

En tout état de cause, le Gouvernement remettra son rapport au Parlement le 30 septembre 2009 pour évaluer la procédure d'appel d'offres en cours.

Compte tenu des auditions menées, **la mise en œuvre d'une procédure alternative**, par exemple l'affectation de fréquences directement aux distributeurs ou opérateurs d'infrastructures, **ne serait pas de nature à changer l'équation économique et stratégique actuelle.**

Par ailleurs, l'accent doit être aussi mis sur le développement de contenus spécifiques au format TMP, qui seront nécessaires **pour que cette offre soit un réel succès.**

Dès lors, il semble important d'encourager l'ensemble des acteurs retenus lors de la présélection du CSA à élaborer du contenu spécifique pour la télévision mobile personnelle, dans la limite des 30% du temps d'antenne, condition inscrite dans les projets de convention que le Conseil à fait parvenir.

Enfin, il ressort des auditions conduites que la mise en œuvre d'un projet innovant de canal partagé entre plusieurs chaînes, notamment celles qui n'ont pas été présélectionnées, serait de nature à faire du lancement de la TMP un succès tout en s'assurant de l'adhésion du secteur des médias au sens large.

Table des matières

RESUME EXECUTIF	2
TABLE DES MATIERES	4
1. CONTEXTE DE LA MISSION	5
2. ANALYSE DE LA SITUATION ACTUELLE	6
3. ANALYSE DES ENJEUX	8
3.1 LA TECHNOLOGIE	8
3.2 L'EQUATION ECONOMIQUE	8
3.3 ASPECTS LIES AU DROIT DE LA CONCURRENCE	9
3.4 COMPARAISONS INTERNATIONALES.....	10
4. SCENARIOS PROPOSES	11
4.1 L'OPTION DE REPLI : LA CONSTITUTION D'UNE SOCIETE AD-HOC DE FINANCEMENT	11
4.2 L'OPTION PREFERENTIELLE : UN OPERATEUR DE MULTIPLEX COMPRENANT OPERATEURS DE TELECOMMUNICATIONS MOBILES ET EDITEURS	11
4.3 LE CALENDRIER	14
4.4 DES CONTENUS SPECIFIQUES A DEVELOPPER	14
4.5 LA MISE EN ŒUVRE D'UN CANAL PARTAGE.....	15
ANNEXE : ETAT DE LA PROCEDURE DANS LA BANDE « S ».....	16

1. Contexte de la mission

La loi n°2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur définit le cadre de lancement des services de télévision mobile personnelle (TMP). Le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) a ainsi lancé fin 2007 un appel d'offres portant sur un « réseau » ou multiplex. 13 chaînes¹ ont ainsi été sélectionnées le 27 mai 2008. Pour sa part, le Gouvernement choisissait le 3 juin 2008 3 chaînes publiques² pour la TMP. Les chaînes retenues, à l'exception des chaînes publiques, doivent retourner les projets de convention qui ont été adressés par le CSA. A ce jour, deux éditeurs, NRJ12 et BFMTV, ont renvoyé leur convention.

Il convient de rappeler que c'est seulement au moment où l'ensemble des éditeurs auront renvoyé leurs conventions que ceux-ci disposeront de deux mois pour constituer l'opérateur de multiplex, la société commune chargée de diffuser le signal. De par la loi, les opérateurs de télécommunications mobiles peuvent faire partie du multiplex, s'ils participent de manière significative à son financement. Si ce délai de 2 mois n'est pas respecté, les conventions sont annulées et l'appel d'offres déclaré infructueux.

Les éditeurs de contenus ont entamé à partir du deuxième semestre 2008 des discussions avec les différents distributeurs de services (opérateurs de télécommunications, distributeurs d'équipements d'électronique grand public) afin de définir un modèle économique permettant le lancement effectif de la construction du réseau.

Néanmoins, ces discussions n'ont pas abouti, notamment sur la prise en charge des coûts de diffusion, alors que les « revenus » spécifiques tirés des services de la TMP sont très incertains et ne peuvent pas équilibrer l'avance de fond nécessaire au financement des coûts de réseau. Dès lors, les éditeurs ont cherché à convaincre les distributeurs (opérateurs et fabricants d'équipements) de participer de manière significative à ce financement, sans succès.

C'est pourquoi, Nathalie KOSCIUSKO-MORIZET, secrétaire d'Etat chargée du développement de l'économie numérique, a confié à Cyril VIGUIER au début du mois de mars une mission visant à favoriser un accord sur un modèle économique entre tous les acteurs permettant le lancement effectif de la TMP en France.

Différentes auditions ont été menées depuis avec les opérateurs, les éditeurs et les diffuseurs, ainsi qu'avec le Parlement et les industriels. Le présent rapport vise à proposer une solution au problème du financement de la TMP, tout en permettant au Gouvernement de préparer le rapport qu'il doit remettre prochainement au Parlement. En effet, l'article 30-1 de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication dispose qu'« *avant le 30 septembre 2009 et compte tenu, notamment, de l'état d'avancement de l'extinction de la diffusion analogique par voie hertzienne terrestre, le Gouvernement dépose devant le Parlement un rapport sur la possibilité d'ajouter ou de substituer à la procédure prévue au présent article pour la télévision mobile personnelle une procédure d'attribution de la ressource radioélectrique à des distributeurs de services.* »

¹ BFM TV, Canal+, Direct 8, EuropaCorp, Eurosport, i-Télé, M6, NRJ 12, NT1, Orange Sport, TF1, Virgin 17, W9.

² France 2, France 3, Arte.

2. Analyse de la situation actuelle

1. **Les éditeurs dans leur grande majorité³ ne souhaitent pas contribuer au financement du coût d'achement du signal « TMP ».** Ils sembleraient d'accord pour que les revenus tirés d'une commercialisation du service soient entièrement attribués aux acteurs finançant le réseau pour une période « bornée » dans le temps – quitte à ce qu'une première étape intermédiaire soit fixée avant l'obligation des 30% de couverture de la population afin de faire un premier bilan. Dans le cas où les opérateurs de télécommunications mobiles seraient les seuls à financer les coûts de réseau, les éditeurs pourraient s'engager dans un tel accord à condition :
 - a. **D'engagements de leur part à distribuer le service de manière non discriminatoire** auprès de l'ensemble de distributeurs, à des prix permettant l'amortissement du coûts du réseau ;
 - b. **D'obtenir une bonne qualité de couverture** (intérieur des bâtiments, transports publics, couverture d'un minimum de population) ;
 - c. **Que les conditions de révision de cet accord** stipulent clairement comment les « bénéfices » escomptés, si le service est un succès commercial, seront « redistribués ».

2. Les opérateurs de téléphonie mobile s'accordent à dire :
 - a. **Que les services de télévision sur les téléphones mobiles se développent avec succès**, notamment depuis le lancement de ces services sur des terminaux multimédias de dernière génération ;
 - b. **Que l'utilisation d'une technologie « broadcast » pour les services de télévision mobile aura sa place dans cet écosystème**, notamment pour permettre une meilleure qualité de service, une fluidité dans le changement des chaînes et le « désengorgement » des réseaux « mobiles » classiques, sans que toutefois le besoin soit précisément identifié à l'heure actuelle. A ce titre, des études récentes⁴ montrent que la consommation moyenne des clients en services de télévision sur mobile s'élève à 20 minutes par jour, ce qui représente un volume de données échangées pour ce service d'1 Gb par mois et par client, soit, hors plan spécifique, une facture moyenne de 55 euros ;
 - c. **Que les solutions technologiques ne sont pas assez matures** : pas de déploiement commercial de grande ampleur et désintérêt des fabricants⁵ ;
 - d. **Qu'une étape « intermédiaire » serait nécessaire entre le lancement d'un réseau et la couverture de 30% de la population** (obligation réglementaire dans l'appel à candidatures du CSA) – une couverture cible de 15% en 2 ans pourrait être un objectif crédible ;
 - e. Que le schéma institutionnel de lancement de la TMP pose des problèmes au regard du droit de la concurrence, notamment en matière d'entente.

³ Canal+ et BFM TV considèrent qu'un modèle économique alternatif peut être mis en place : BFM TV prône, selon des hypothèses non réalistes (plusieurs dizaines de millions d'abonnés d'ici 6 ans) le reversement de 50 centimes d'euros par mois et par abonné pour financer les coûts de réseau, l'avance de fonds étant limité. Pour sa part, Canal+ préconise la mise en place d'une taxe sur les équipements multimédia – téléphones et terminaux non connectés – dès leur mise en vente, afin de financer le réseau TMP. Cette dernière option devra passer par une modification législative.

⁴ Bain, Harris Interactive.

⁵ Cession récente par Nokia de sa division « infrastructures TV mobile » à Wipro.

3. Néanmoins, les trois opérateurs de téléphonie mobile ont des positions différenciées :
 - a. **Bouygues Télécom ne souhaite pas se lancer dans le financement des coûts de réseau TMP.** L'opérateur ne croit pas à ce stade à un succès commercial à court terme. L'opérateur souhaite cependant, si des acteurs s'accordent pour un lancement court terme sur une zone géographique limitée (1) que l'offre TMP « *broadcast* » soit disponible pour l'ensemble des distributeurs, de manière non discriminatoire et à des prix reflétant les coûts ; (2) qu'un distributeur « non fondateur » puisse se joindre au financement des coûts de réseau après-coup ; (3) que cela n'impacte pas les contrats de distribution pour la télévision mobile « *unicast* » ;
 - b. **SFR semble sur une position médiane**, rejoignant les arguments de Bouygues Télécom (absence de modèle économique, pas de visibilité sur les terminaux). Mais l'opérateur a pris part aux discussions organisées avec Orange ;
 - c. Orange, pour sa part, a réaffirmé son intérêt pour la technologie « *broadcast* », en complément des services « *unicast* », pour enrichir son offre et « désengorger » son réseau. Néanmoins, **l'opérateur n'a pas confirmé à ce stade son engagement pour ouvrir des discussions avec les éditeurs** visant à la constitution d'un accord de distribution, estimant que le risque « industriel » est trop fort.
4. La société « TDF » a fait circuler des propositions de constitution de société de lancement ad-hoc⁶.
5. **Les exemples étrangers n'apportent que peu de solutions** : mis à part la Corée du Sud et le Japon, aucun pays n'a de service déployé à grande échelle. Dès lors, la France pourrait constituer une nouvelle référence au plan européen et au plan mondial pour le développement de la TMP.
6. L'arrivée du DVB-SH, tant dans sa version satellite « hybride » en bande « S » que dans sa version « bande UHF », serait susceptible de renforcer le modèle économique des services en baissant les coûts de diffusion. Mais l'écosystème reste pour l'instant peu développé et il convient de laisser ces services se développer⁷.
7. Les acteurs s'accordent à dire dans leur ensemble que les choix éditoriaux du CSA, privilégiant les chaînes de télévision existantes, sont cohérents. Cependant la création de contenus spécifiques au format TMP sera nécessaire pour que cette offre soit un réel succès.

⁶ Projet prénommé « SLTMP ».

⁷ Voir le point sur la procédure en cours dans la bande « S » en annexe.

3. Analyse des enjeux

3.1 La technologie

L'ensemble des acteurs auditionnés ont souligné le fait que la technologie DVB-H ne soit pas déployée à grande échelle était un frein évident au développement de la TMP en France, notamment par l'absence de terminaux en grand nombre à prix abordables.

Les diverses analyses menées sur la technologie DVB-SH⁸ dans sa version « bande UHF » montrent qu'elle apporte un vrai gain en matière d'efficacité spectrale, permettant, soit de déployer plus de chaînes, soit d'aboutir à une meilleure couverture et donc à des coûts de déploiement inférieurs. Par ailleurs, cette technologie permet une complémentarité naturelle avec les futurs services de télévision mobile personnelle en bande « S ». Néanmoins, l'écosystème, prometteur, reste peu développé.

Une conclusion semble se dessiner :

- Les aspects technologiques nécessiteront du temps pour être résolus ;
- Néanmoins, un engagement financier des acteurs pour déployer un réseau de TMP en bande UHF permettrait de donner un signal clair aux fabricants de terminaux ;
- L'utilisation de dispositif « externes » pour la réception TMP (casque, prises externes⁹) pourrait constituer une solution intermédiaire ;
- Le choix précis de la technologie employée pourra s'inscrire dans le cadre d'une feuille de route mais n'est pas un « pré-requis » pour la constitution d'un accord de diffusion du signal TMP. Le Gouvernement pourrait, si les acteurs le demandent, s'engager à modifier l'arrêté « signal » (qui impose pour l'instant le DVB-H) ;
- En tout état de cause :
 - o **La technologie devra avoir été validée par les acteurs contribuant au financement des coûts de réseau ;**
 - o La date de lancement des services devra tenir compte de la disponibilité effective des terminaux.

3.2 L'équation économique

Les auditions réalisées auront permis de montrer que le principal « modèle économique » actuel est celui d'un financement « majoritaire » par les opérateurs de téléphonie mobile, qui peuvent retirer un avantage économique (coûts évités sur le réseau, voire revenus supplémentaires d'abonnement) de l'utilisation d'une technologie « *broadcast* » pour améliorer leurs services de télévision sur terminaux mobiles.

⁸ Etude de couverture TMP réalisée par Siradel pour le compte du « Forum TV mobile » notamment.

⁹ Borne « Archos » permettant de connecter un équipement en recevant un signal DVB-T ou DVB-SH.

Par ailleurs, la disponibilité de terminaux non connectés aux réseaux de téléphonie mobile mais recevant le signal TMP pourrait contribuer à la rentabilité du réseau, dans le cadre d'un « modèle économique » secondaire, comme l'atteste le développement de terminaux DVB-T (c'est-à-dire recevant les chaînes de la télévision numérique terrestre) portatifs.

Néanmoins, aux yeux notamment des opérateurs de téléphonie mobile, ce « modèle économique » ne semble pas pour l'instant justifier le lancement des négociations avec les éditeurs. Le succès des services de télévision mobile sur les terminaux multimédias de dernière génération pourrait changer cette analyse, les volumes échangés étant plus important.

L'option préférentielle (voir ci-après) devrait garantir à ces acteurs économiques de contrôler, au moins pendant la phase de démarrage du service, le déploiement de réseaux et la commercialisation de l'offre afin de maximiser les chances de succès.

3.3 Aspects liés au droit de la concurrence

Les opérateurs de téléphonie mobile ont soulevé plusieurs problèmes liés au droit de la concurrence. **L'échange d'informations** (informations techniques et commerciales) entre opérateurs de téléphonie mobile **et les accords qui peuvent en découler sont susceptibles de constituer une entente**, condamnable au regard du droit de la concurrence, tant au niveau « français » que « communautaire ».

Cette entente serait d'autant plus problématique dans le cas où seuls deux des trois opérateurs seraient amenés à financer les coûts de réseau, le troisième opérateur par exemple¹⁰ pouvant se réserver le droit d'attaquer devant les autorités de la concurrence les deux autres opérateurs.

Suite aux premiers contacts de la mission avec l'Autorité de la concurrence, le CSA et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), des remèdes peuvent être néanmoins trouvés :

- **Un encadrement strict des échanges préalables entre opérateurs**, permettant d'aboutir à un accord entre éditeurs et opérateurs (qui serait suivi ensuite de la notification de la société commune – voir ci-après), **devra être privilégié** : présence d'une tierce partie et de l'Etat, demande, dans un avis à l'Autorité de la concurrence, de l'identification du type d'échanges qui pourraient recevoir une « attestation négative » en cas de saisine contentieuse ;
- **La présence des opérateurs au multiplex avec des règles de gouvernance adaptées est à privilégier** par rapport à la constitution d'une société « ad-hoc » où les acteurs finançant le réseau seraient réunis ; c'est l'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel et de l'Autorité de la concurrence ;
- La constitution d'une réelle société commune (conseil d'administration, direction générale) pouvant être notifiée aux autorités de la concurrence (France et Commission européenne) permettrait d'obtenir une protection au regard du droit de la concurrence en échange d'engagements volontaires (transparence dans les comptes, orientations vers les coûts, non discrimination vis-à-vis des distributeurs, ...).

¹⁰ Les éditeurs ou même TDF pourraient être amenés aussi à entamer de telles procédures.

Sur ce dernier point, l'utilisation de la procédure de « pré-notification » mise en œuvre par l'Autorité de la concurrence permettra de tester les engagements que seront prêts à prendre les acteurs et accélérer ainsi la procédure de notification. En effet, au moment où la procédure de notification sera entamée, la société commune, nouvellement constituée, ne pourra pas avoir d'activité.

Enfin, il est à noter que l'ARCEP estime, sur le marché de gros de la diffusion, qu'une régulation ex-ante n'est pas nécessaire et qu'elle pourra se contenter d'une régulation ex-post.

3.4 Comparaisons internationales

Les exemples étrangers n'apportent que peu de solutions : mise à part la Corée du Sud et le Japon, aucun pays n'a de service déployé à grande échelle. Cependant, dans ces deux pays, le modèle économique n'est pas stabilisé (modèle gratuit non rentable et services payants peu utilisés).

Certains pays (Autriche, Etats-Unis) ont fait le choix d'attribuer les fréquences à des « opérateurs d'infrastructures », simplifiant le modèle de mise en œuvre. Néanmoins, dans ces deux pays, les services n'ont pas encore été déployés à grande échelle.

Enfin, en Italie ou aux Pays-Bas, l'absence de l'ensemble des opérateurs mobiles comme distributeur (chaînes distributeurs en Italie, un seul opérateur mobile aux Pays-Bas) a abouti à une diffusion limitée du service.

A noter enfin, que seuls l'Autriche, les Pays-Bas et l'Italie utilisent le DVB-H.

Dès lors, la France peut, en cas de lancement des services de TMP, devenir une référence au niveau européen et au niveau mondial.

4. Scénarios proposés

4.1 L'option de repli : la constitution d'une société ad-hoc de financement

Une société ad-hoc de financement du réseau, qui pose néanmoins des problèmes au regard du droit de la concurrence, pourrait être constituée. Les acteurs participant à cette société pourraient être des éditeurs, des opérateurs de diffusion, voire des opérateurs de télécommunications mobiles, mais ceci n'est pas leur scénario préféré. La société contracterait ensuite avec le multiplex pour acheminer son signal et se rétribuerait auprès des distributeurs.

Cette option nécessiterait néanmoins des engagements des distributeurs potentiels pour assurer à la société de financement une prévisibilité sur ces revenus.

Ces engagements pourraient par ailleurs être renforcés par différentes mesures législatives ou normatives pour permettre, par exemple, une meilleure intégration de la réception TMP dans les terminaux mobiles.

De même, il conviendra sûrement de sécuriser juridiquement et réglementairement cette solution, notamment au regard du droit de la concurrence, du contrôle des coûts de diffusion et de la prise en compte du risque industriel pris.

Au final, cette option nécessitera une intervention plus forte de l'Etat et du législateur, et donc un risque « politique » plus grand.

4.2 L'option préférentielle : un opérateur de multiplex comprenant opérateurs de télécommunications mobiles et éditeurs

La situation actuelle de blocage pourrait être résolue par le scénario suivant (voir infra pour le détail). Les opérateurs de téléphonie mobile, ou au moins deux sur les trois, pourraient s'engager sans délais dans des négociations avec les éditeurs pour la constitution d'un accord de diffusion du signal TMP afin de pouvoir constituer ensemble l'opérateur de multiplex d'ici trois à quatre mois. Les aspects « technologiques », « économiques » et « concurrentiels » devraient et pourraient être résolus dans le temps et le calendrier de lancement adapté à la réalité industrielle – soit un lancement au plus tôt avant la fin de l'année 2010. Par ailleurs, les règles de gouvernance de l'opérateur de multiplex seraient adaptées en fonction du niveau de financement de chacun des acteurs.

Cette option permettrait de donner un signal aux industriels et à nos pays voisins, tout en permettant de passer à l'étape suivante de la procédure en cours au Conseil supérieur de l'audiovisuel, procédure ouverte depuis un an et demi. Il est à noter que la France dispose d'un tissu de PME dynamiques dans le secteur de la TMP, que le Forum de la télévision sur mobile s'attache à développer. Le lancement de la TMP dans notre pays permettrait à ces PME de disposer des forces nécessaires à leur expansion, notamment au niveau international.

Par ailleurs, le **risque « industriel » pourrait être minimisée dans cette option**, avec une étape intermédiaire, dite de « *stop and go* », avant l'obligation de couverture de 30% du territoire en trois ans.

Détail d'un scénario de mise en place de la TMP en France

Dans le cadre de sa procédure d'appel d'offres sur la « TMP », le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) a envoyé aux différents éditeurs privés retenus des projets de conventions, qu'ils doivent retourner signés pour notifier leur accord. Après cette phase, un délai de deux mois s'enclenche à l'issue duquel la « société de multiplex » doit être constituée. En cas d'échec, l'appel d'offres est considéré comme infructueux. Les éditeurs, à ce stade et avec la bienveillance du Conseil, n'ont pas retourné (sauf deux éditeurs) leurs conventions, afin de trouver un accord sur le financement des coûts de réseau et pouvoir constituer le multiplex.

Il pourrait être proposé aux acteurs économiques qu'un « pré-accord » soit signé le « plus rapidement » possible entre éditeurs et des opérateurs de télécommunications mobiles sous l'égide de l'Etat autour d'un schéma de travail.

Ce pré-accord permettrait de réenclencher le compte à rebours de la procédure. Un délai de 4 mois semble ensuite nécessaire pour la finalisation des discussions et la constitution de la société de multiplex. **Dès lors, si le pré-accord intervient dans le courant du mois de juin, les conventions pourraient être renvoyées fin août et la société de multiplex créée dans le courant du mois d'octobre 2009.** Concrètement, le CSA devra se voir communiquer les « statuts » officiels de la société (sans préjugé sur la forme juridique que doit prendre la société). Un tel calendrier permettrait au Gouvernement d'afficher, dans le rapport qu'il doit remettre au Parlement avant le 30 septembre 2009, que le dossier a été relancé et qu'il convient de conserver l'affectation des fréquences réservées à la TMP dans la bande UHF.

Suite aux contacts pris avec le CSA, l'Autorité de la Concurrence et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP), le schéma institutionnel à privilégier est **la présence des opérateurs au sein du multiplex avec des règles de gouvernance adaptées**, par rapport à la constitution d'une société « ad-hoc » où les financeurs du réseau seraient réunis – cette société « ad-hoc » contractant avec le multiplex.

Les règles de gouvernance adaptées permettraient de prendre un certain nombre de décisions, par exemple celles liées à la construction du réseau, notamment sur le choix de la norme, ou à l'élaboration précise des conditions économiques de mise à disposition du signal TMP (objet de la société de multiplex), **au prorata de l'investissement consenti dans la société de multiplex. Ce point permettrait de clarifier le rôle de chacun.**

Les obligations que le CSA impose aux éditeurs en matière de couverture seraient transcrites dans l'autorisation délivrée par le Conseil à l'opérateur de multiplex, le CSA estimant que seul l'opérateur, ayant capacité à financer les coûts de réseau, sera en mesure de remplir ces obligations.

En cas de non respect de ces obligations de couverture, les sanctions « habituelles » pourront être utilisées, après une éventuelle renégociation des conventions (mise en demeure, sanctions financières, retrait des autorisations).

Sur les aspects liés au droit de la concurrence, la forme juridique la plus sûre serait la constitution d'une réelle société commune (conseil d'administration, direction générale) **pouvant être notifiée aux autorités de la concurrence** (France et Commission européenne). Cette notification **permettrait d'obtenir une protection au regard du droit de la**

concurrence en échange d'engagements volontaires (transparence dans les comptes, orientations vers les coûts, non discrimination vis-à-vis des distributeurs, ...), eu égard à l'entente ainsi créée entre les opérateurs de télécommunications mobiles.

L'Etat sera amené à un encadrement strict des échanges entre opérateurs de télécommunications mobiles nécessaires à la constitution du multiplex. En effet, **l'échange d'informations sensibles** (informations techniques et commerciales) entre opérateurs et les accords qui peuvent en découler sont susceptibles de constituer une entente, condamnable au regard du droit de la concurrence, tant au niveau « français » que « communautaire ». **Ceci signifie concrètement la présence de l'Etat lors des discussions sensibles, et l'utilisation de réunions bilatérales entre l'Etat et chaque opérateur si besoin était, avant consolidation des données.**

La procédure de « pré-notification » mise en œuvre par l'Autorité de la concurrence serait utilisée pendant les discussions sur la constitution de la société de multiplex, afin de tester l'Autorité sur les engagements que seront prêts à prendre les acteurs et accélérer ainsi la procédure de notification (4 mois à prévoir en moyenne) qui débiterait une fois la société constituée.

En effet, dès le moment où la procédure de notification sera entamée, la société commune, nouvellement constituée, ne pourra pas avoir d'activité tant que le résultat de la notification ne sera pas connu.

Les aspects « technologiques » devront être résolus dans le temps et **le calendrier de lancement adapté à la réalité industrielle** – soit un lancement probable au plus tôt à la fin de l'année 2010. **En tout état de cause, la technologie devra avoir été validée par les acteurs contribuant au financement des coûts de réseau au minimum 12 et 18 mois avant le lancement à grande échelle des services, le Gouvernement adaptant les textes réglementaires si besoin est.**

En matière de « régulation » des services de la TMP, l'ARCEP sera compétente sur le marché de la diffusion (mise à disposition de capacités de diffusion de signaux TMP par des opérateurs d'infrastructures au multiplex). **A ce stade, l'ARCEP n'estime pas nécessaire une régulation ex-ante sur un marché où plusieurs acteurs (TDF, TowerCast, les opérateurs mobiles) sont présents.**

Sur la régulation des offres faites aux distributeurs, **le CSA et l'Autorité de la Concurrence auront compétence.** Les engagements pris dans le cadre de la notification permettront de sécuriser les acteurs investissant dans le multiplex. Sur le niveau de prix, sur lequel il semble difficile de prendre des engagements ex-ante, une adaptation réglementaire ou législative pourrait être faite afin que soit reconnue la validité d'une rentabilité satisfaisante des capitaux investis, compte tenu des risques assumés par les actionnaires de la société de multiplex.

4.3 Le calendrier

A défaut de la mise en place de l'une de ces deux options, la procédure actuelle pourrait être remise à plat. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel a en effet indiqué qu'il n'excluait pas de mettre en demeure les éditeurs de lui retourner les conventions.

En cas de « défaillance » des éditeurs présélectionnés, le Conseil serait amené à examiner les dossiers des candidats écartés, jusqu'à « épuisement » des candidatures. Ceci pourrait éventuellement aboutir à déclarer l'appel d'offres infructueux, si un nombre limité de candidats signe leur convention et qu'il ne reste pas assez de candidatures permettant de constituer une offre attractive. Une telle issue de pourrait toutefois être actée avant plusieurs mois.

Il revient donc à la puissance publique de présenter les différentes solutions aux acteurs du secteur. **Au-delà des enjeux purement économiques¹¹, ce dossier est devenu un sujet politique, emblématique de la convergence** et des enjeux stratégiques entre acteurs des télécommunications et acteurs de l'audiovisuel.

L'équilibre devra donc être trouvé par le Gouvernement, le Parlement et le CSA **entre une attitude de fermeté** pour que se cristallise une solution de sortie, au risque d'aboutir à la nullité de la procédure, **et une attitude plus conciliante**, en laissant aux acteurs une période suffisante pour la conclusion d'un accord, au risque cependant de voir le dossier s'enliser à nouveau.

En tout état de cause, le Gouvernement remettra son rapport au Parlement le 30 septembre 2009 pour évaluer la procédure en cours. Compte tenu des auditions menées, **la mise en œuvre d'une procédure alternative**, par exemple l'affectation de fréquences directement aux distributeurs ou opérateurs d'infrastructures, **ne serait pas de nature à changer l'équation économique et stratégique actuelle.** Il conviendra d'informer de manière objective le Parlement sur le jeu des acteurs et les scénarios proposés.

Au final, il reviendra au CSA de déterminer le « timing » exact de l'avancée du dossier, soit en lui redonnant une dynamique, soit en laissant le calendrier ouvert.

Si le présent appel d'offres devait être déclaré infructueux, un nouvel appel d'offres ne saurait être relancé avant une période minimale de deux ans – à l'extinction de la télévision analogique par exemple – pour permettre une meilleure maturation des technologies disponibles. Néanmoins, le CSA pourrait être amené à affecter les ressources en fréquences disponibles à d'autres services (télévision en haute définition, services interactifs).

4.4 Des contenus spécifiques à développer

Les acteurs s'accordent à dire dans leur ensemble que les choix éditoriaux du CSA, privilégiant les chaînes de télévision existantes, sont cohérents.

¹¹ Il convient de rappeler que les premières estimations de TDF aboutissent à des coûts de réseau de 24 millions d'euros par an pour 15% de couverture de la population, et 60 millions d'euros par an pour 30% de la population.

Cependant la création de contenus spécifiques au format TMP sera nécessaire pour que cette offre soit un réel succès.

Dès lors, il semble important d'encourager l'ensemble des acteurs retenus lors de la présélection du CSA à élaborer du contenu spécifique pour la télévision mobile personnelle, dans la limite des 30% du temps d'antenne, condition inscrite dans les projets de convention que le Conseil à fait parvenir.

4.5 La mise en œuvre d'un canal partagé

Par ailleurs, il ressort des auditions conduites que la mise en œuvre d'un projet innovant de canal partagé entre plusieurs chaînes, notamment celles qui n'ont pas été présélectionnées, serait de nature à faire du lancement de la TMP un succès tout en s'assurant de l'adhésion du secteur des médias au sens large.

De manière concrète et pratique et suite aux analyses techniques et réglementaires menées, ce canal partagé pourrait être mis en œuvre par le Gouvernement au travers de l'une des chaînes publiques « retenues », qui pourrait, au lieu de diffuser ses contenus en propre, créer une chaîne *ad-hoc*.

Cette chaîne *ad-hoc* ferait ensuite appel, pour ses émissions, à des producteurs issus des projets s'étant portés candidat à l'appel d'offres du CSA mais n'ayant pas été sélectionnés, comme par exemple le PMU, les Echos ou encore Elle.tv. Ce canal partagé permettrait ainsi de mettre en valeur des projets innovants, au bénéfice du consommateur et du lancement de la TMP en général. La création d'une émission dédiée aux contenus générés par les utilisateurs eux-mêmes, à l'instar des portails vidéos sur Internet, permettrait de créer une offre attractive pour les usagers et une source de revenus pour les éditeurs.

Annexe : Etat de la procédure dans la bande « S »

A l'issue d'un processus de sélection mené à l'échelle européenne, les deux candidats retenus (Solaris Mobile Limited et Inmarsat Ventures Limited) devraient être en mesure de déployer des services de télévision sur mobile en bande S d'ici mai 2011.

Ce déploiement pourrait être décorrélé du lancement éventuel de services de télévision mobile personnelle en bande UHF.

I. Contexte

Une décision communautaire désignant la bande 2 GHz (1980 – 2010 et 2170 – 2200 MHz) pour les systèmes fournissant des services mobiles par satellite (MSS) a été adoptée le 14 février 2007, donnant un signal sur la disponibilité de ressources spectrales pour de tels systèmes.

Les systèmes candidats à l'utilisation du spectre dans les bandes 2 GHz ont cependant exprimé un besoin en fréquences largement supérieur au spectre disponible, ce qui a nécessité de devoir procéder à une sélection entre les différents candidats. Etant donné le caractère paneuropéen des services mobiles par satellite, en l'absence de mécanisme institutionnel ad hoc, il a été décidé d'élaborer un processus de sélection commune et d'autorisation coordonnée à l'échelle européenne. Une décision du Parlement européen et du Conseil a été adoptée le 30 juin 2008, garantissant l'introduction coordonnée des systèmes mobiles par satellite dans l'Union européenne.

Un appel à candidatures a ensuite été rapidement lancé par la Commission européenne, le 7 août 2008. Quatre candidats y ont répondu : Solaris Mobile Limited (*joint venture* entre Eutelsat et SES Astra), ICO Satellite Limited, Inmarsat Venture Limited et Terrestar Europe Limited. Solaris est porteur du projet TVMSL (télévision mobile sans limites), utilisant la technologie DVB-SH développée par Alcatel Mobile Broadcast (AMB).

II. Résultat du processus de sélection

Avec l'aide d'experts extérieurs indépendants, et en étroite collaboration avec les Etats membres¹², la Commission a évalué l'avancement du développement technique et commercial des différents candidats. Deux candidats seulement ont démontré que leur système par satellite avait atteint le degré de maturité requis, Solaris et Inmarsat, ce qui a mis fin à la procédure de sélection. La Commission a pu annoncer par communiqué de presse le 14 mai 2009 que ces deux candidats avaient été retenus.

III. Calendrier de déploiement des services

Solaris et Inmarsat ont prévu de déployer des services d'accès Internet à haut débit, de télévision et de radio mobiles ainsi que des communications d'urgences.

La décision du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2008 permet à ces deux entreprises de se voir accorder par les Etats membres le droit d'utiliser les fréquences de la

¹² Au travers du comité des communications (COCOM).

bande S et d'exploiter leur système mobile par satellite respectif. Elles doivent obtenir une autorisation dans chaque Etat de l'Union européenne, pour une durée de 18 ans à compter de l'adoption de la décision de sélection de la Commission européenne.

La même décision impose également des obligations aux candidats retenus. Ces derniers doivent commencer à fournir des services mobiles par satellite dans les vingt-quatre mois à compter de l'adoption de la décision de sélection, soit **d'ici mai 2011**, et couvrir à l'ouverture du service une zone d'au moins 60 % du territoire terrestre des Etats membres. Enfin, les services MSS devront être fournis dans tous les Etats membres en desservant au minimum 50% de la population et 60% de l'ensemble du territoire terrestre de chaque Etat membre, au plus tard sept ans (mai 2016) à compter de l'adoption de la décision de sélection.

Etant donné sa situation géographique et économique, la France ne devrait pas rencontrer de difficultés de couverture des services par les deux candidats retenus, et faire partie des Etats membres couverts dès l'ouverture du service, soit avant mai 2011.

IV. Autorisations nationales

En France, l'ARCEP est affectataire des bandes de fréquences concernées. Le montant des redevances dues pour la composante satellite des services mobiles par satellite est fixé par décret¹³. Il est prévu que l'ARCEP délivre une licence pour cette composante dans les huit¹⁴ semaines suivant le dépôt de la demande par les entreprises. La composante terrestre complémentaire devrait faire l'objet soit d'une licence séparée, soit d'une mise à jour de la licence délivrée pour la composante satellite. Ce dernier point pourrait faire l'objet d'une consultation publique (sur les conditions nationales supplémentaires, taxes et redevances) qui serait lancée par l'ARCEP dès réception du dépôt d'une demande d'un des deux candidats sélectionnés.

IV. Solaris

Eutelsat SA, au travers de son partenariat Solaris avec la société SES Astra, a engagé des investissements significatifs sur un projet de fourniture de services à valeur ajoutée aux véhicules sur terre ou en mer (géolocalisation, collecte de données etc.) et de télévision sur mobile. Le satellite W2A emportant une charge utile dans la bande 2 GHz a été lancé avec succès le 3 avril 2009. Cependant, des tests sont en cours avec le constructeur Thales Alenia Space afin de mesurer les performances exactes de la bande S du satellite, qui semblent dégradées (l'antenne de 12 mètres de diamètre pourrait être endommagée). A ce jour, Solaris n'a pu confirmer si les performances actuelles lui permettront de respecter les engagements imposés dans la décision du Parlement européen et du Conseil du 30 juin 2008.

Pour compléter les tests techniques sur la norme DVB-SH effectués à Pau avec un hélicoptère simulant une diffusion satellitaire, Solaris pourrait vouloir organiser un pilote pré-commercial avant un déploiement massif de son système. Dans cette hypothèse une licence expérimentale pourrait lui être délivrée par l'ARCEP.

¹³ Décret n°2007/1532 du 24 octobre 2007 modifié par le décret n°2008/656 du 2 juillet 2008 relatifs aux redevances d'utilisation des fréquences radioélectriques dues par les titulaires d'autorisation d'utilisation des fréquences délivrées par l'ARCEP.

¹⁴ Conformément aux dispositions de la directive autorisation (Article 5.3).