

**Décision n° 22-DCC-176 du 7 octobre 2022
relative à la prise de contrôle exclusif d'actifs détenus par Cellnex et
Hivory par Phoenix Tower International Holdco LLC**

L'Autorité de la concurrence,

Vu le dossier de notification adressé complet au service des concentrations le 2 septembre 2022, relatif à la prise de contrôle exclusif par Phoenix Tower International Holdco LLC d'actifs détenus par Cellnex et Hivory, formalisée par un contrat de cession d'actions du 18 mars 2022, un contrat de cession d'actifs du 23 février 2022 et un protocole d'accord du 23 février 2022 ;

Vu le livre IV du code de commerce relatif à la liberté des prix et de la concurrence, et notamment ses articles L. 430-1 à L. 430-7 ;

Adopte la décision suivante :

I. Les entreprises concernées et l'opération

1. Le groupe Blackstone (ci-après « Blackstone ») est un gestionnaire alternatif d'actifs dont le siège social est aux États-Unis. Coté à la bourse de New York, Blackstone opère en tant que société de gestion d'investissements. Il détient des participations dans des secteurs variés.
2. Phoenix Tower International Holdco (ci-après « PTI »), contrôlée en dernier ressort par Blackstone, possède, gère et exploite des sites d'infrastructures de communications sans fil dans 18 pays à travers l'Amérique latine, les Caraïbes, les États-Unis et l'Europe. PTI est actif en France métropolitaine via l'entreprise PFI 1 contrôlée conjointement avec Bouygues Telecom. PTI est également actif dans les Antilles françaises et en Guyane.
3. Les actifs cibles sont constitués de 1226 infrastructures passives de télécommunication mobile actuellement détenues par la société Hivory (ci-après « le périmètre Hivory »), et de 2000 infrastructures passives de télécommunication mobile actuellement détenues par la société Cellnex France SAS (ci-après « le périmètre Cellnex »).
4. L'opération consiste d'une part, en l'acquisition par PTI, via sa filiale PTI Alligator Bidco, détenue à 100 %, de l'intégralité du capital social et des droits de vote d'une société nouvellement créée par Hivory et à laquelle Hivory aura préalablement apporté les 1226 sites composant le périmètre Hivory, et d'autre part, par la cession par Cellnex au profit de la société PFI 2, créée ou acquise par la société PFI 1, elle-même contrôlée conjointement par PTI et Bouygues Telecom, des 2000 sites du périmètre Cellnex.
5. Bien que la société PFI 2 soit contrôlée par l'entreprise PFI 1 commune entre PTI et Bouygues Telecom, il ressort des modalités de gouvernance et de gestion de PFI 2, convenues entre Bouygues Telecom et PTI, que Bouygues Telecom n'exercera aucun contrôle de droit ou de fait sur PFI 2. En effet, PTI sera notamment en mesure *in fine* de nommer le Président de PFI 2 et d'adopter les décisions stratégiques concernant PFI 2 nonobstant le désaccord de Bouygues Telecom. PTI prendra seule les décisions concernant les investissements nécessaires pour accueillir des tiers sur un certain nombre de sites chaque année et les décisions d'acceptation des loyers demandés par les bailleurs. En outre, Bouygues Telecom ne pourra pas interférer dans les relations entre PFI 2 et les tiers, Enfin, aucun contrôle de fait ne pourra résulter des relations contractuelles liant PFI 2 et Bouygues Telecom. La société PFI 2 sera ainsi contrôlée exclusivement par PTI¹.
6. En ce qu'elle se traduit par la prise de contrôle exclusif par PTI des actifs cibles, l'opération notifiée constitue une concentration au sens de l'article L. 430-1 du code de commerce.
7. Les entreprises et actifs cibles concernés réalisent ensemble un chiffre d'affaires total sur le plan mondial de plus de 150 millions d'euros (Blackstone : [\geq 150 millions d'euros] pour l'exercice clos le 31 décembre 2020 ; les actifs cibles : environ [\leq 150 millions] en 2021). L'acquéreur d'une part et les actifs cibles d'autres part réalisent chacun, en France, un chiffre d'affaires supérieur à 50 millions d'euros (Blackstone : [\geq 50 millions d'euros] pour

¹ Interrogés par la partie notifiante dans le cadre d'une demande de confort, les services d'instruction de la Commission européenne, dans un courrier du 2 septembre 2022, estiment également, au vu des informations qui lui ont été communiquées par la société PTI, que la société PFI 2 sera contrôlée exclusivement par la société PTI

l'exercice clos le 31 décembre 2020 ; les actifs cibles : environ [\geq 50 millions] en 2021²). Compte tenu de ces chiffres d'affaires, l'opération ne revêt pas une dimension européenne. En revanche, les seuils de contrôle mentionnés au I de l'article L. 430-2 du code de commerce sont franchis. La présente opération est donc soumise aux dispositions des articles L. 430-3 et suivants du code de commerce, relatives à la concentration économique.

II. Délimitation des marchés pertinents

8. Les parties sont simultanément présentes sur le marché français des prestations d'hébergement d'équipements de télécommunication pour la téléphonie mobile sur infrastructures passives.
9. Un site de télécommunication mobile est composé :
 - d'une part, d'infrastructures dites « passives », généralement composées d'un pylône ou d'un mât, d'un local technique et d'équipements techniques permettant leur exploitation et ;
 - d'autre part, d'infrastructures dites « actives » de téléphonie mobile, hébergées sur les infrastructures passives, permettant de diffuser les ondes de radiocommunication des opérateurs mobiles.
10. Les infrastructures passives sont installées sur un terrain ou un point haut préexistant, qui peut être un toit-terrasse ou une autre structure de haute taille (château d'eau, clocher d'église, pylône électrique par exemple), sur lequel l'exploitant des dites infrastructures bénéficie d'un droit d'occupation.
11. Les infrastructures passives utilisées pour l'hébergement d'équipements de téléphonie mobile, qui relèvent d'un marché distinct de celui des infrastructures passives utilisées pour la diffusion de services de communication audiovisuelle³, sont principalement détenues ou exploitées, soit directement par les opérateurs de réseaux mobiles (MNO), qui sont également clients sur le marché, soit par des opérateurs d'infrastructure spécialisés (autrement appelés « Tower Companies » ou « TowerCo ») tels que les parties⁴.
12. La pratique décisionnelle nationale a distingué deux types de zones dans lesquelles ces infrastructures peuvent être placées : les zones urbaines d'une part et les zones péri-urbaines

² Estimations fournies par Hivory et Cellnex sur la base notamment du chiffre d'affaires de sites du parc Hivory généré actuellement avec SFR et de sites en zone très dense du parc Cellnex généré actuellement avec Bouygues Télécom

³ Avis du Conseil de la concurrence n° 02-A-04 du 11 avril 2011 relatif à l'acquisition par la société Télédiffusion de France d'un ensemble de sites pylônes de la société Bouygues Télécom et décision de l'Autorité n° 15-D-09 du 4 juin 2015 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de l'hébergement des équipements de téléphonie mobile.

⁴ Des infrastructures non dédiées aux télécoms, telles que celles détenues par des industries de réseau (réseaux de gaz, électricité, transport) peuvent également servir de support pour les opérateurs mobiles

et rurales d'autre part⁵. Cette segmentation se justifie notamment par la prédominance des toits-terrasses dans les zones urbaines (plus de 65 % des sites actifs) et celle des pylônes dans les zones péri-urbaines et rurales (plus de 88 % des sites actifs).

13. La pratique décisionnelle a également opéré une distinction entre les catégories d'infrastructures passives que sont les pylônes, les toits-terrasses et les sites « autres »⁶. Cette dernière catégorie regroupe l'ensemble des sites qui ne sont ni des pylônes ni des toits-terrasses.
14. L'offre d'hébergement d'équipements de téléphonie mobile adressée aux MNO provient principalement soit des opérateurs spécialisés détenteurs ou exploitants d'infrastructures passives, soit des MNO, qui après avoir construit des infrastructures pour leur besoins propres⁷, ouvrent à des MNO tiers la possibilité d'être hébergés sur le même site dans le cadre d'une colocalisation⁸.
15. Dans sa pratique antérieure, l'Autorité a pu considérer que les services d'hébergement proposés par ces deux catégories d'opérateurs relevaient de deux marchés distincts⁹. Elle a finalement laissé ouverte cette question dans sa décision la plus récente¹⁰. Ce sujet peut également être laissé ouvert dans la présente opération, les conclusions de l'analyse concurrentielle demeurant inchangées quelle que soit la segmentation envisagée.
16. En ce qui concerne la définition géographique du marché, l'Autorité considère qu'elle est de dimension nationale¹¹, ce qui n'est pas contesté par la partie notifiante. Il n'y a pas lieu de remettre en cause cette délimitation dans le cadre de la présente décision.

III. Analyse concurrentielle

17. L'opération examinée fait suite à la décision de l'Autorité de la concurrence n° 21-DCC-197 du 25 octobre 2021 par laquelle Cellnex France Groupe a été autorisée à prendre le contrôle exclusif de la société Hivory sous réserve de cession d'une partie des actifs de Cellnex ou d'Hivory conformément aux engagements souscrits. La cession porte sur 3226 infrastructures passives de Cellnex ou d'Hivory, situés en France métropolitaine en zone urbaine, dont 2904 sites toits-terrasses et 322 sites « autres ».

⁵ Décisions n° 21-DCC-197 du 25 octobre 2021 relative à la prise de contrôle exclusif de la société Hivory par la société Cellnex France Groupe, n° 19-DCC-169 du 30 août 2019 relative à la prise de contrôle exclusif de la société Iliad 7 par la société Cellnex France Groupe et n° 15-D-09 précitée.

⁶ Ibid.

⁷ L'infrastructure passive d'un MNO utilisé pour héberger les seuls équipements de téléphonie de ce même MNO relève de l'autoconsommation et est exclue du marché.

⁸ Également appelée « mutualisation » ou « partage » des infrastructures passives.

⁹ Décision n° 19-DCC-169 précitée.

¹⁰ Décision n° 21-DCC-197 précitée.

¹¹ Décisions n° 21-DCC-197 et n° 19-DCC-169 précitées.

18. Or, PTI n'est active en France métropolitaine, via l'entreprise PFI 1 qu'elle détient conjointement avec Bouygues Telecom, qu'en zone rurale et péri-urbaine. Elle ne détient aucune infrastructure passive de type toit-terrasse ou de type « autre » en zone urbaine.
19. Dans ces conditions, la présente opération n'emporte aucun chevauchement d'activité sur le marché national des infrastructures de type toit-terrasse en zone urbaine ni sur le marché national des infrastructures de type « autre » en zone urbaine. Tout risque d'effet horizontal peut être écarté.
20. Tout risque d'effet vertical peut également être écarté, PTI n'étant actif sur aucun marché amont ou aval de celui sur lequel les sites du périmètre Cellnex et du périmètre Hivory seront actifs.
21. Concernant les sites du périmètre Cellnex, qui seraient détenus par PFI 2 et sur lesquels les équipements de téléphonie de Bouygues Telecom sont hébergés, il n'y a pas de risque d'effets verticaux du fait de la présence de Bouygues Telecom comme actionnaire dans la société PFI 1. Notamment, il n'y a pas de risque de verrouillage de l'accès des MNO tiers dans le cadre de la colocalisation aux sites du périmètre Cellnex.
22. En effet, comme indiqué précédemment, il ressort des modalités de gouvernance et de gestion de PFI 2 convenues entre PTI et Bouygues Télécom, que cette dernière n'exercera aucun contrôle de droit ou de fait sur PFI 2 au sens du droit des concentrations.
23. En outre, les accords conclus entre PTI et Bouygues Télécom prévoient des dispositions qui empêcheront Bouygues Telecom d'avoir connaissance et de s'immiscer dans la conduite des activités commerciales de PFI 2 avec des MNO tiers. PFI 2 n'aura donc pas la capacité à mettre en œuvre une stratégie de verrouillage.
24. PFI 2 n'aura pas davantage d'incitation à adopter une telle stratégie. En effet, les actionnaires de PFI 1 n'ont aucun intérêt à renoncer aux revenus de PFI 2 tirés de la colocation, qui du reste ne peut se développer que de façon limitée en zone urbaine sur des toits-terrasses et sites « autres »¹². Par ailleurs, les parts de marché de PFI 2 sur le marché national des infrastructures de type toit-terrasse en zone urbaine et sur le marché national des infrastructures de type « autre » en zone urbaine seraient inférieures à 35 % au lendemain de l'opération. Un MNO qui se verrait opposer un refus de colocalisation sur les sites de PFI 2 pourrait aisément se tourner vers des sites de concurrents.
25. Enfin, tout effet congloméral peut être écarté compte tenu des parts de marché limités de PTI sur les différents segments de marchés sur lesquels il sera présent. Au lendemain de l'opération, les parts de marché de PTI au niveau national n'excéderaient pas 35 % en zone urbaine et 20 % en zone péri-urbaine et rurale.

¹² Voir en ce sens décision n° 21-DCC-197 précitée, paragraphes 68 et 69.

DÉCISION

Article unique : L'opération notifiée sous le numéro 22-143 est autorisée.

Le président,

Benoît Cœuré

© Autorité de la concurrence