

Autorité
de la concurrence

**Avis n° 23-A-04 du 20 avril 2023
relatif à un projet de décret portant sur les conditions et limites de
commercialisation, par une société commerciale, des droits
d'exploitation des manifestations et compétitions sportives
organisées par une ligue professionnelle**

L'Autorité de la concurrence (section II),

Vu la lettre enregistrée le 8 décembre 2022 sous le numéro 22/0064 A, par laquelle le ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique a saisi l'Autorité de la concurrence d'une demande d'avis concernant un projet de décret portant sur les conditions et limites de commercialisation, par une société commerciale, des droits d'exploitation des manifestations et compétitions sportives organisées par une ligue professionnelle ;

Vu le Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, et notamment ses articles 101 et 102 ;

Vu le livre IV du code de commerce, et notamment ses articles L. 420-1 et L. 420-2 ;

Vu le code du sport, notamment ses articles L. 333-1 et R. 333-3 ;

Vu les autres pièces du dossier ;

Les représentants de la Ligue de football professionnelle, de la Ligue nationale de rugby, de la Ligue nationale de handball, du Groupe Canal Plus et de la société Uber Eats France entendus sur le fondement des dispositions du deuxième alinéa de l'article L. 463-7 du code de commerce ;

Les rapporteurs, la rapporteure générale adjointe, le commissaire du Gouvernement et les représentants du ministère des Sports et des Jeux Olympiques et Paralympiques entendus lors de la séance de l'Autorité de la concurrence du 15 mars 2023 ;

Est d'avis de répondre à la demande présentée dans le sens des observations suivantes :

Résumé¹

L'Autorité de la concurrence (ci-après, « l'Autorité ») a été saisie le 8 décembre 2022 par le ministère de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique d'un projet de décret relatif aux conditions et limites de commercialisation, par une société commerciale, des droits d'exploitation des manifestations et compétitions sportives organisées par une ligue professionnelle.

L'article 51 de la loi n° 2022-296 du 2 mars 2022 visant à démocratiser le sport en France a introduit dans le code du sport (article L. 333-1) des dispositions prévoyant qu'une ligue professionnelle peut confier la commercialisation et la gestion des droits d'exploitation des manifestations ou compétitions sportives qu'elle organise à une société commerciale créée à cet effet, dans des conditions et limites « *permettant notamment le respect des règles de la concurrence* » fixées par décret en Conseil d'État.

Le texte soumis à l'Autorité vise, en particulier, à étendre l'application de l'article R. 333-3 du code du sport, aujourd'hui limitée au cas où les droits audiovisuels commercialisés par une ligue professionnelle ont préalablement été cédés par la fédération aux clubs sportifs, à la commercialisation, par une société commerciale créée par une ligue, à titre exclusif, des droits d'exploitation, audiovisuels et non-audiovisuels, dépassant une valeur fixée par arrêté ministériel pris après avis de l'Autorité.

Aux termes de l'article R. 333-3 précité, la commercialisation des droits concernés doit, notamment, être réalisée selon une procédure d'appel à candidatures publique et non discriminatoire. Les droits doivent être offerts en plusieurs lots distincts et la durée des contrats conclus à l'issue de l'appel à candidatures ne peut excéder quatre ans.

Si, de façon générale, l'Autorité ne peut qu'accueillir positivement toute initiative dont l'objectif est d'améliorer ou de garantir le respect du droit de la concurrence, elle s'interroge sur les options retenues à cette fin par le projet de décret soumis pour examen.

L'Autorité relève, en premier lieu, que le champ d'application du projet de décret paraît particulièrement restreint, la plupart des ligues sportives n'envisageant pas de créer de société commerciale, et la valeur actuelle des droits de ces ligues se situant par ailleurs très nettement en deçà du seuil envisagé à ce jour par le ministère des Sports, à l'exception des droits du football et du rugby.

Elle émet, en deuxième lieu, des réserves sur l'opportunité d'ajouter au droit commun de la concurrence un régime de régulation *ex ante* dont l'application ne serait pas fondée sur un risque concurrentiel avéré ayant fait l'objet d'une analyse *in concreto*. Elle constate à cet égard que l'article R. 333-3 vise, à ce jour, à encadrer un système de vente centralisée de droits détenus par les clubs sportifs. Un système comparable avait, en effet, à l'issue d'une analyse concrète, été jugé contraire à l'article 81 du Traité CE (aujourd'hui 101 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, ci-après « TFUE ») par la Commission européenne dans une décision de 2003 portant sur les droits de l'UEFA.

En troisième lieu, l'Autorité n'est pas favorable au maintien d'un dispositif par lequel elle serait sollicitée sur le seuil déclenchant l'application du dispositif prévu à l'article R. 333-3 précité. D'une part, elle n'est pas en mesure de se prononcer sur l'existence d'un pouvoir de marché en dehors de tout examen *in concreto* des conditions de concurrence et, d'autre part, le dispositif envisagé par le projet de décret aurait pour effet de figer dans le temps

¹ Ce résumé a un caractère strictement informatif. Seuls font foi les motifs de l'avis numérotés ci-après.

l'application d'un régime destiné à encadrer l'exercice d'un pouvoir de marché, alors même que les éléments pertinents pour l'appréciation de ce pouvoir de marché peuvent sensiblement et rapidement varier.

En quatrième lieu, s'agissant de la commercialisation des droits du rugby, l'Autorité relève, d'une part, que la commercialisation des droits du Top 14 est déjà soumise à l'application du droit commun de la concurrence, et, d'autre part, que la Ligue nationale de rugby commercialise ces droits dans des formes proches de celles exigées par l'article R. 333-3, alors même qu'elle n'est pas assujettie à cette disposition.

Enfin, l'Autorité relève que, comme l'ont souligné tant les ligues sportives que leurs partenaires commerciaux, les conditions strictes de commercialisation prévues par l'article R. 333-3 du code du sport, qui exigent notamment l'organisation d'un appel d'offres avec constitution de lots pour une durée maximale de quatre ans, ne paraissent pas adaptées à la commercialisation des droits non-audiovisuels, en raison de la structure de l'offre et de la demande, mais aussi de la souplesse requise en la matière, qui conduit l'ensemble des acteurs concernés à privilégier, pour ce type de droits, les négociations de gré à gré.

En conséquence, l'Autorité préconise de supprimer la disposition ayant pour objet d'étendre l'application de l'article R. 333-3 à la commercialisation par une société commerciale créée par une ligue, à titre exclusif, des droits d'exploitation audiovisuelle et non-audiovisuelle dépassant une certaine valeur et dont le montant doit être fixé par arrêté ministériel pris après avis de l'Autorité. Si cette proposition n'était pas suivie, elle propose, à titre subsidiaire, de supprimer la disposition prévoyant une consultation de l'Autorité sur le montant du seuil de valeur fixé par arrêté ministériel.

SOMMAIRE

INTRODUCTION.....	6
I. LE SECTEUR DE LA COMMERCIALISATION DES DROITS SPORTIFS	6
A. FONCTIONNEMENT DU SECTEUR	6
1. L'ORGANISATION DE LA COMMERCIALISATION DES DROITS D'EXPLOITATION PAR LES LIGUES.....	6
2. LES DROITS COMMERCIALISES PAR LES LIGUES	7
a) Les droits d'exploitation audiovisuelle.....	7
b) Les droits d'exploitation non-audiovisuelle.....	8
B. L'ENCADREMENT JURIDIQUE DU SECTEUR	9
1. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES.....	9
2. LES APPORTS DE LA LOI N° 2022-296 DU 2 MARS 2022 VISANT A DEMOCRATISER LE SPORT EN FRANCE	11
II. LA DEMANDE D'AVIS.....	12
A. LE PROJET DE DÉCRET.....	12
B. LES OBJECTIFS POURSUIVIS PAR LE PROJET DE DECRET	14
III. ANALYSE CONCURRENTIELLE.....	15
A. LE CHAMP D'APPLICATION DU DECRET	15
1. SUR LES DROITS CONCERNES PAR L'EXTENSION DU REGIME SPECIAL DE L'ARTICLE R. 333-3 DU CODE DU SPORT	15
2. SUR LES CONDITIONS D'APPLICATION DE L'EXTENSION DU CHAMP D'APPLICATION DU REGIME DE L'ARTICLE R. 333-3 DU CODE DU SPORT.....	16
a) Sur l'existence d'une société commerciale.....	16
b) Sur la condition liée au seuil de valeur.....	16
i. <i>Le seuil envisagé et la valeur actuelle des droits d'exploitation.....</i>	<i>17</i>
ii. <i>La pertinence de la référence à un seuil de valeur et à un droit premium.</i>	<i>18</i>
iii. <i>Sur l'intervention de l'Autorité s'agissant du montant des droits fixé par arrêté.....</i>	<i>20</i>
B. SUR L'EXTENSION DU REGIME SPECIAL DE L'ARTICLE R. 333-3 DU CODE DU SPORT.....	20
1. LES DROITS D'EXPLOITATION AUDIOVISUELLE.....	21
a) Articles 2 et 3 du projet de décret : le cas où il y a eu cession de droits aux sociétés sportives	21
b) Article 4 du projet de décret : extension du régime aux droits d'exploitation audiovisuelle dans les cas où il n'y pas eu de cession ..	21
i. <i>La LNR.....</i>	<i>21</i>
ii. <i>Les autres ligues.....</i>	<i>22</i>

2. LES DROITS D'EXPLOITATION NON-AUDIOVISUELLE	23
IV. CONCLUSION.....	25

Introduction

1. Par lettre du 8 décembre 2022, enregistrée sous le numéro 22/0064 A, l'Autorité a été saisie, sur le fondement de l'article L. 462-2 du code de commerce, par le ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique, d'un projet de décret relatif aux conditions et limites de commercialisation, par une société commerciale, des droits d'exploitation des manifestations et compétitions sportives organisées par une ligue professionnelle.
2. Ce texte s'inscrit dans le prolongement de la loi du n° 2022-296 du 2 mars 2022, dont l'article 51, modifiant l'article L. 333-1 du code du sport, prévoit notamment qu'une ligue professionnelle *« peut, pour la commercialisation et la gestion des droits d'exploitation des manifestations ou compétitions sportives qu'elle organise, créer une société commerciale soumise au code de commerce, sous réserve de l'accord de la fédération sportive délégataire qui a créé cette ligue professionnelle »*.
3. Il vise, en substance, d'une part à rendre juridiquement effective la capacité d'une société commerciale à commercialiser les droits d'exploitation entrant dans le champ d'application du régime spécial prévu par l'article R. 333-3 du code du sport (à savoir les droits d'exploitation audiovisuelle commercialisés par la Ligue de football professionnel), et d'autre part, à étendre l'application de ce régime spécial à certains droits commercialisés par les sociétés commerciales des ligues professionnelles pour lesquels ce régime n'est à ce jour pas applicable.

I. Le secteur de la commercialisation des droits sportifs

A. FONCTIONNEMENT DU SECTEUR

1. L'ORGANISATION DE LA COMMERCIALISATION DES DROITS D'EXPLOITATION PAR LES LIGUES

4. Au titre de l'article L. 132-1, alinéa 1, du code du sport, *« [l]es fédérations sportives délégataires peuvent créer une ligue professionnelle, pour la représentation, la gestion et la coordination des activités sportives à caractère professionnel des associations qui leur sont affiliées et des sociétés sportives. »* L'article R. 132-1 du code du sport ajoute : *« [l]orsque ses statuts le prévoient, une fédération sportive délégataire peut créer une ligue professionnelle dotée de la personnalité morale : 1° Soit pour organiser les compétitions sportives qu'elle définit ; 2° Soit pour fixer, pour les compétitions sportives qu'elle définit, leurs conditions d'organisation et celles de la participation des sportifs. »*
5. Les ligues professionnelles sont des associations au sens de la loi du 1^{er} janvier 1901. À ce jour, seules six fédérations sportives ont créé une ligue professionnelle :
 - la Fédération française de football (ci-après, « FFF ») a créé la Ligue de football professionnel (ci-après, « LFP ») ;

- la Fédération française de rugby (ci-après, « FFR ») a créé la Ligue nationale de rugby (ci-après, « LNR ») ;
 - la Fédération française de cyclisme (ci-après, « FFC ») a créé la Ligue nationale de cyclisme (ci-après, « LNC ») ;
 - la Fédération française de handball (ci-après, « FFH ») a créé la Ligue nationale de handball (ci-après, « LNH ») ;
 - la Fédération française de volleyball (ci-après, « FFV ») a créé la Ligue nationale de volleyball (ci-après, « LNV ») ;
 - la Fédération française de basketball (ci-après, « FFB ») a créé la Ligue nationale de basketball (ci-après, « LNB »).
6. Les ligues professionnelles peuvent se voir confier par les fédérations concernées, et sur la base de conventions conclues avec elles, l'organisation de manifestations et compétitions sportives ainsi que la commercialisation des droits d'exploitation audiovisuelle et non-audiovisuelle liés à ces événements. Sur le plan juridique, aux termes de l'article L. 333-1, premier et deuxième alinéas, du code du sport, les fédérations sportives restent propriétaires de ces droits, sauf à ce qu'elles en cèdent la propriété aux sociétés sportives, c'est-à-dire aux clubs.

2. LES DROITS COMMERCIALISES PAR LES LIGUES

7. Les revenus des ligues sont principalement issus de la commercialisation des droits d'exploitation, des cotisations de leurs membres et d'éventuelles subventions, la part de chacune de ces sources de revenus variant, parfois fortement, selon les ligues.
8. Les droits d'exploitation des manifestations et compétitions sportives commercialisés par les ligues sportives recouvrent deux types de droits : les droits d'exploitation audiovisuelle (a) et les droits d'exploitation non-audiovisuelle (b).

a) Les droits d'exploitation audiovisuelle

9. Les droits d'exploitation audiovisuelle des compétitions et manifestations sportives regroupent les droits de diffusion des événements sportifs pour une diffusion en France ou à l'international. Ils peuvent porter sur la diffusion en direct des manifestations et compétitions sportives, mais également sur la diffusion de matchs en différé ou enregistrés, d'extraits ou d'émissions portant sur ces événements (magazines tels que, par exemple, Téléfoot, Canal Football Club, etc.).
10. Les principales manifestations et compétitions dont les droits sont commercialisés par les ligues professionnelles pour une diffusion en France sont les suivantes :
- pour la LFP : la Ligue 1 (première division) et la Ligue 2 (deuxième division) ;
 - pour la LNR : le Top 14 (première division), la Pro D2 (deuxième division) et le Supersevens (rugby à sept) ;
 - pour la LNH : la Starligue (première division) et la Proligue (deuxième division) ;
 - pour la LNB : ELITE (première division) et la Pro B (deuxième division) ;

- pour la LNV : la Ligue A (première division) et la Ligue B (deuxième division) ;
 - pour la LNC : notamment la Coupe de France.
11. La part des revenus issus de la commercialisation des droits d'exploitation audiovisuelle dans les revenus totaux des ligues est variable et dépendante des moyens dont celles-ci disposent pour les valoriser. Pour la LFP, la LNR et la LNH, ces revenus constituent la part majoritaire. Elle est nulle pour la LNB et la LNV. Pour la LNC, cette part est minoritaire et correspond à une participation des diffuseurs à la production des événements en direct, et non à une rémunération des droits.
 12. En 2022, la vente de droits d'exploitation audiovisuelle pour une diffusion en France a engendré pour les six ligues professionnelles un chiffre d'affaires cumulé de l'ordre de 750 millions d'euros, principalement constitué de la commercialisation des droits de la LFP et, dans une moindre mesure, de ceux de la LNR.

b) Les droits d'exploitation non-audiovisuelle

13. Les droits d'exploitation non-audiovisuelle vendus par les ligues sont essentiellement des droits marketing liés aux manifestations et compétitions sportives qu'elles organisent, ainsi que les droits liés aux paris. S'agissant de ces derniers, l'article L. 333-1 du code du sport dispose : « [l]e droit de consentir à l'organisation de paris sur les manifestations ou compétitions sportives organisées par la ligue professionnelle, prévu à l'article L. 333-1-1, est exclus du champ des droits d'exploitation susceptibles d'être confiés à la société commerciale ». Les droits liés aux paris sportifs n'entrant pas dans le champ du projet de décret, ils ne seront en conséquence pas examinés dans le cadre du présent avis.
14. Les droits marketing regroupent principalement les droits de parrainage (*sponsoring*), de « *naming* » (voir ci-dessous) et les partenariats.
15. Les droits de *sponsoring* consistent à associer la marque d'un annonceur à un événement sportif organisé par une ligue. Ces droits prennent des formes variées : visibilité des marques dans les stades, sur les sites Internet, panneaux d'interview, etc. Les droits de « *naming* », c'est-à-dire l'apposition d'un nom de marque aux côtés de l'appellation d'une compétition comme, par exemple, la Ligue 1 Uber Eats et la Ligue 2 BKT pour le football, Betclic Elite pour la première division de basketball, ou encore la Liqui Moly Starligue pour la première division de handball sont, généralement les droits d'exploitation non-audiovisuelle dont la valeur est la plus élevée.
16. Les partenariats consistent pour les ligues à associer leurs marques à des biens et services offerts par d'autres opérateurs. Ces opérateurs peuvent être actifs dans le secteur du sport, comme, notamment, les équipementiers sportifs. C'est par exemple le cas du partenariat entre la LFP et Décathlon, relatif à la fabrication et la commercialisation au grand public de ballons à l'effigie de la Ligue 1. Les partenaires des ligues peuvent également être actifs dans des secteurs qui ne relèvent pas du sport. Le réseau d'agences immobilières CapiFrance a par exemple conclu un partenariat relatif à la Ligue 1 avec la LFP.
17. Les droits d'exploitation non-audiovisuelle comprennent également les droits relatifs aux nouveaux produits de l'environnement numérique, tels que les NFT (non fongible tokens), l'e-sport ou le métavers.
18. La vente de droits d'exploitation non-audiovisuelle représente pour la majorité des ligues professionnelles une part minoritaire, voire marginale, de leur chiffre d'affaires. En 2022, la vente de ces droits auprès de clients situés en France a engendré, pour les six ligues

professionnelles, un chiffre d'affaires cumulé de l'ordre de 40 millions d'euros, principalement constitué de la commercialisation des droits de la LFP et de la LNR.

B. L'ENCADREMENT JURIDIQUE DU SECTEUR

19. **S'agissant de la commercialisation des droits d'exploitation audiovisuelle**, les règles et formes applicables varient selon les ligues concernées. La commercialisation par la LFP des droits d'exploitation audiovisuelle de la Ligue 1 et de la Ligue 2 s'opère dans les formes prescrites par l'article R. 333-3 du code du sport (appel d'offres, allotissement, durée de quatre ans, etc.). Cette disposition ne s'applique pas aujourd'hui aux droits d'exploitation audiovisuelle commercialisés par les autres ligues, dont les fédérations respectives n'ont pas cédé leurs droits aux clubs et qui opèrent par conséquent dans le cadre du droit commun. Toutefois, selon la ligue et les droits concernés, le processus de commercialisation peut être différent. Ainsi, la commercialisation des droits de diffusion du Top 14 et de la Pro D2 par la LNR se fait au terme d'un appel d'offres avec constitution de lots. La commercialisation par la LNH est réalisée en règle générale après une consultation formalisée du marché. La LNB, la LNV et la LNC procèdent quant à elles par gré à gré avec les diffuseurs.
20. **Les droits d'exploitation non-audiovisuelle** ne font pas l'objet d'un encadrement par le code du sport et sont, pour l'ensemble des ligues, commercialisés dans le cadre du droit commun, principalement *via* des négociations de gré à gré à l'issue d'éventuelles phases de prospection commerciale ou, plus rarement, d'appels d'offres.

1. LES PRINCIPALES DISPOSITIONS LEGISLATIVES ET REGLEMENTAIRES

21. Les règles relatives au droit d'exploitation des compétitions et manifestations sportives figurant aux articles L. 333-1 à L. 333-5 du code du sport, regroupées dans une section intitulée « Droit d'exploitation », s'articulent depuis l'ordonnance n° 2006-596 du 23 mai 2006 relative à la partie législative du code du sport, autour de deux dispositions structurantes : les articles L. 333-1 et L. 333-2.
22. Cette section du code du sport a fait l'objet de plusieurs séries de modifications, les unes, introduites par la loi n° 2010-476 du 12 mai 2010, relatives au droit de consentir à des paris sur les manifestations ou compétitions sportives², correspondant notamment aux articles L. 333-1-1 à L. 333-1-4 du code du sport, et les autres, introduites en 2022, relatives à la possibilité, pour les ligues professionnelles, de créer une société commerciale pour la commercialisation et la gestion des droits d'exploitation des manifestations ou compétitions sportives qu'elles organisent, correspondant aux nouveaux articles L. 333-1 et L. 333-3 tels que modifiés par l'article 51 de la loi du 2 mars 2022 précitée et à l'article L. 333-2-1, créé par la même disposition législative.
23. Les deux premiers alinéas de l'article L. 333-1, en vigueur depuis le 25 mai 2006, sont ainsi rédigés :

² Ces dispositions ne sont pas abordées dans le cadre du présent avis car elles sont exclues du périmètre des droits pouvant être commercialisés par la société commerciale.

« Les fédérations sportives, ainsi que les organisateurs de manifestations sportives mentionnés à l'article L. 331-5, sont propriétaires du droit d'exploitation des manifestations ou compétitions sportives qu'ils organisent.

Toute fédération sportive peut céder aux sociétés sportives, à titre gratuit, la propriété de tout ou partie des droits d'exploitation audiovisuelle des compétitions ou manifestations sportives organisées chaque saison sportive par la ligue professionnelle qu'elle a créée, dès lors que ces sociétés participent à ces compétitions ou manifestations sportives. La cession bénéficie alors à chacune de ces sociétés. »

24. L'alinéa premier a une portée générale, dans la mesure où il pose un principe applicable à l'ensemble des droits d'exploitation des manifestations sportives. Le deuxième alinéa, qui permet à chaque fédération, par exception au principe formulé à l'alinéa premier, de céder la propriété des droits aux sociétés sportives, a un champ d'application limité aux droits audiovisuels des compétitions et manifestations sportives organisées par la ligue professionnelle créée par la fédération. Dans ce cas, un dispositif spécial, prévu à l'article L. 333-2 et aux articles R. 333-1 et suivants, s'applique.

25. L'article L. 333-2, en vigueur depuis le 25 mai 2006, dispose ainsi :

« Les droits d'exploitation audiovisuelle cédés aux sociétés sportives sont commercialisés par la ligue professionnelle dans des conditions et limites précisées par décret en Conseil d'Etat.

Cette commercialisation est effectuée avec constitution de lots, pour une durée limitée et dans le respect des règles de concurrence. »

26. Les articles R. 333-1 à R. 333-3, dans leur version en vigueur depuis le 14 janvier 2011, complètent l'article L. 333-2. S'agissant des conditions de commercialisation, le premier alinéa de l'article R. 333-2 dispose, en particulier :

« En cas de cession de la propriété de tout ou partie des droits d'exploitation audiovisuelle dans les conditions prévues à l'article R. 333-1, la ligue professionnelle commercialise à titre exclusif les droits d'exploitation audiovisuelle et de retransmission en direct ou en léger différé, en intégralité ou par extraits, quel que soit le support de diffusion, de tous les matchs et compétitions qu'elle organise. Il en est de même des extraits utilisés pour la réalisation de magazines d'information sportive. »

27. Il est complété par l'article R. 333-3 :

« La commercialisation par la ligue des droits mentionnés au premier alinéa de l'article R. 333-2 est réalisée selon une procédure d'appel à candidatures publique et non discriminatoire ouverte à tous les éditeurs ou distributeurs de services intéressés.

L'avis d'appel à candidatures contient des informations relatives au contenu et à l'échéance des contrats en cours portant sur les autres droits d'exploitation audiovisuelle. Il précise également le calendrier de la procédure d'attribution et les modalités d'ouverture des offres des différents candidats.

Les droits sont offerts en plusieurs lots distincts dont le nombre et la constitution doivent tenir compte des caractéristiques objectives des marchés sur lesquels ils sont proposés à l'achat.

Chaque lot est attribué au candidat dont la proposition est jugée la meilleure au regard de critères préalablement définis dans l'avis d'appel à candidatures. Les contrats sont conclus pour une durée qui ne peut excéder quatre ans.

La ligue doit rejeter les propositions d'offres globales ou couplées ainsi que celles qui sont assorties d'un complément de prix. »

2. LES APPORTS DE LA LOI N° 2022-296 DU 2 MARS 2022 VISANT A DEMOCRATISER LE SPORT EN FRANCE

28. La loi susvisée a introduit de nouvelles dispositions dont certaines ont complété le dispositif législatif décrit ci-dessus, relatif aux droits d'exploitation des manifestations et compétitions sportives organisées dans un cadre professionnel.
29. Son article 51 a, d'une part, modifié l'article L. 333-1 en ajoutant neuf alinéas aux dispositions existantes, d'autre part, créé l'article L. 333-2-1.
30. En substance, le troisième alinéa de l'article L. 333-1 introduit la possibilité, pour les ligues professionnelles, de créer une société commerciale soumise au code de commerce et assurant la commercialisation et la gestion des droits d'exploitation des manifestations ou compétitions sportives qu'elles organisent. Le premier alinéa de l'article L. 333-2-1 a créé une disposition équivalente s'agissant des droits d'exploitation audiovisuelle dans les cas où la propriété de ces derniers a été cédée par une fédération aux sociétés sportives.
31. En outre, les nouvelles dispositions prévoient notamment que les activités confiées à la société commerciale ne peuvent faire l'objet de délégation, transfert ou cession³. Les statuts de cette société ainsi que leurs modifications sont approuvés par l'assemblée générale de la fédération sportive délégataire ainsi que par le ministre chargé des sports⁴.
32. Les articles L. 333-1 et L. 333-2-1 comportent par ailleurs un certain nombre de règles relatives au fonctionnement de la société commerciale ainsi qu'à la composition et la structure de son actionnariat.
33. Enfin, s'agissant de la commercialisation des droits par la société commerciale, le sixième alinéa de l'article L. 333-1 prévoit que les droits confiés par la ligue professionnelle à la société commerciale sont commercialisés par cette société « *dans des conditions et limites précisées par décret en Conseil d'Etat, qui permettent notamment le respect des règles de la concurrence* ».
34. S'agissant du régime spécial découlant de l'article L. 333-2, il est prévu à l'article L. 333-2-1, d'une part, que « *les droits d'exploitation audiovisuelle cédés aux sociétés sportives sont commercialisés par la société commerciale créée par la ligue professionnelle, dans des conditions et limites précisées par décret en Conseil d'Etat* »⁵ et, d'autre part, que « *cette commercialisation est effectuée dans les conditions mentionnées au second alinéa de l'article L. 333-2* »⁶.

³ Article L. 333-1, alinéa 7 et L. 333-2-1, alinéa 4.

⁴ Article L. 333-1, alinéa 8 et L. 333-2-1, alinéa 5.

⁵ Article L. 333-2-1, alinéa 2.

⁶ Article L. 333-2-1, alinéa 3.

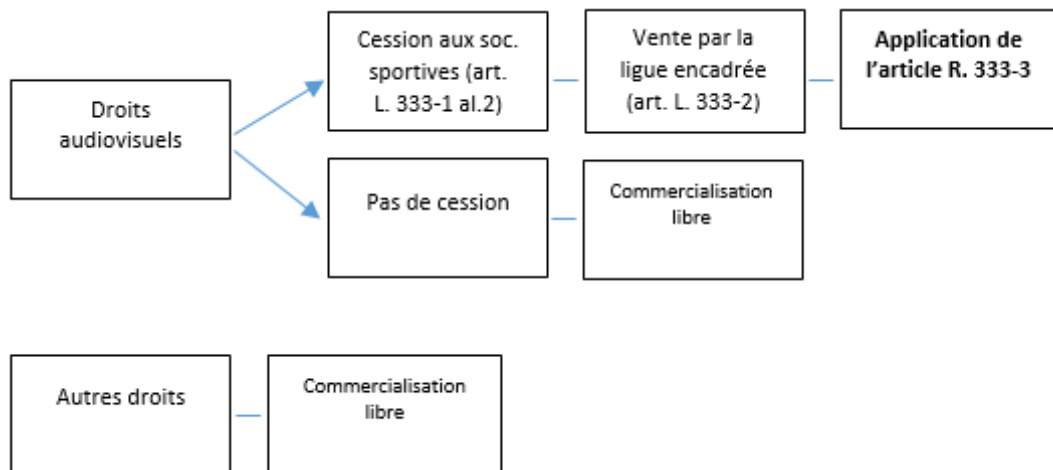
II. La demande d'avis

35. La demande d'avis est fondée sur l'article L. 462-2 du code de commerce. Elle a pour objet un projet de décret, pris en application de l'article 51 de la loi du 2 mars 2022 précitée, et plus particulièrement des dispositions du sixième alinéa de l'article L. 333-1 et du deuxième alinéa de l'article L. 333-2-1 du code du sport précitées. Ce texte, selon la lettre de saisine, a un double objet. Il prévoit, d'une part, *« d'étendre le champ d'application des dispositions de l'article R. 333-3 du code du sport au cas où la commercialisation des droits d'exploitation mentionnés au premier alinéa de l'article R. 333-2 du même code est confiée par la ligue professionnelle à une société commerciale »*, et, d'autre part, *« d'étendre ce champ d'application aux autres droits d'exploitation des manifestations et compétitions sportives lorsqu'ils sont commercialisés, à titre exclusif, par une société commerciale mentionnée à l'article L. 333-1 de ce code et que leur valeur excède un montant fixé par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé des sports, pris après avis de l'Autorité de la concurrence. »*

A. LE PROJET DE DÉCRET

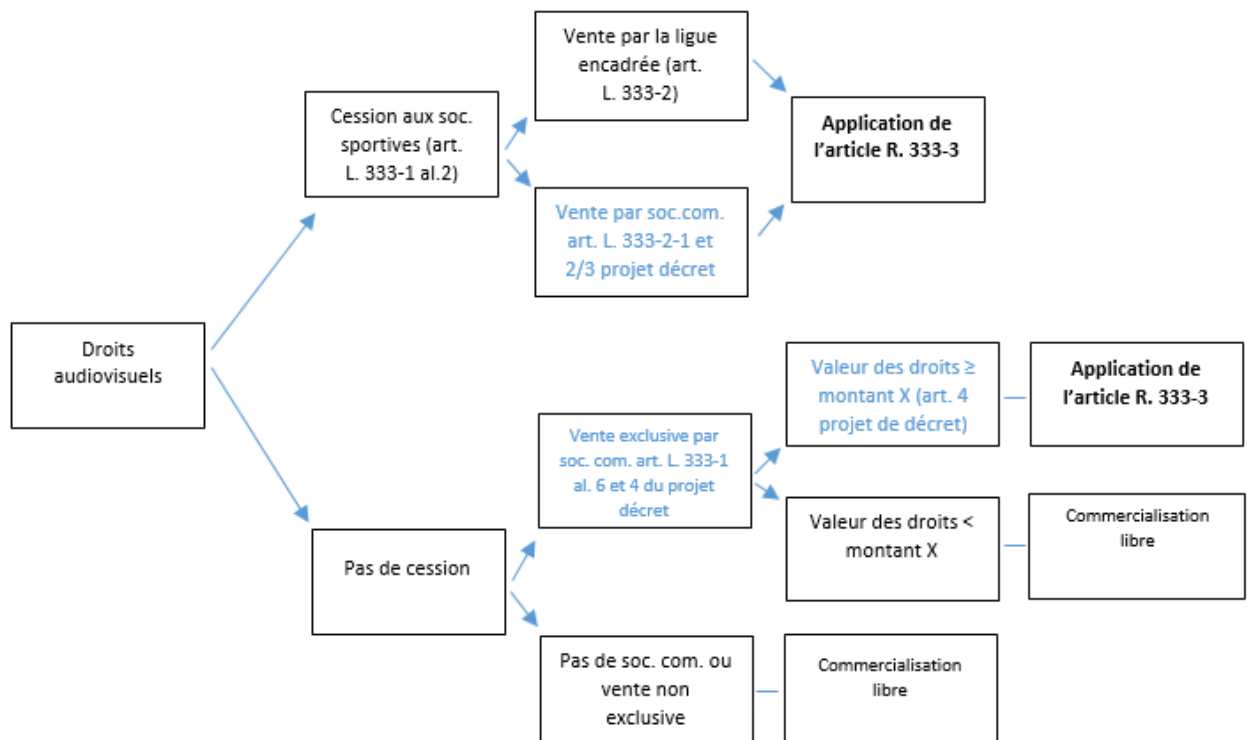
36. Le projet de décret comporte 5 articles.
37. L'article 1^{er} vise à remplacer le terme « Retransmission » par le terme « Exploitation » dans l'intitulé du chapitre III du titre III du livre III de la partie réglementaire du code du sport.
38. Les articles 2 et 3 visent à modifier les articles R. 333-2 et R. 333-3, afin de refléter les modifications apportées par l'article 51 à la partie législative du code au cas où la commercialisation des droits d'exploitation audiovisuelle dont la propriété a été cédée aux sociétés sportives en vertu du deuxième alinéa de l'article L. 333-1 a été confiée, par une ligue professionnelle, à une société commerciale.
39. L'article 4 du décret crée, à la suite de l'article R. 333-3-2 du code du sport, un nouvel article R. 333-3-3 :
- « Les dispositions de l'article R. 333-3 sont applicables à la commercialisation, à titre exclusif, par une société commerciale mentionnée à l'article L. 333-1, des droits d'exploitation de manifestations ou compétitions sportives autres que ceux mentionnés au premier alinéa de l'article R. 333-2, et dont la valeur excède un montant fixé par un arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé des sports, pris après avis de l'Autorité de la concurrence.*
- Le cas échéant, l'obligation prévue à la première phrase du deuxième alinéa de l'article R. 333-3 concerne les contrats en cours portant sur des droits d'exploitation qui ne sont pas audiovisuels. »*
40. L'article 5 concerne les mesures d'exécution du décret.
41. Les schémas ci-dessous illustrent le régime actuel de commercialisation des droits (schéma 1) et le régime prévu par le projet de décret respectivement pour la commercialisation des droits audiovisuels (schéma 2) et non-audiovisuels (schéma 3).

Schéma 1. Représentation du régime actuel⁷



Source : Autorité de la concurrence

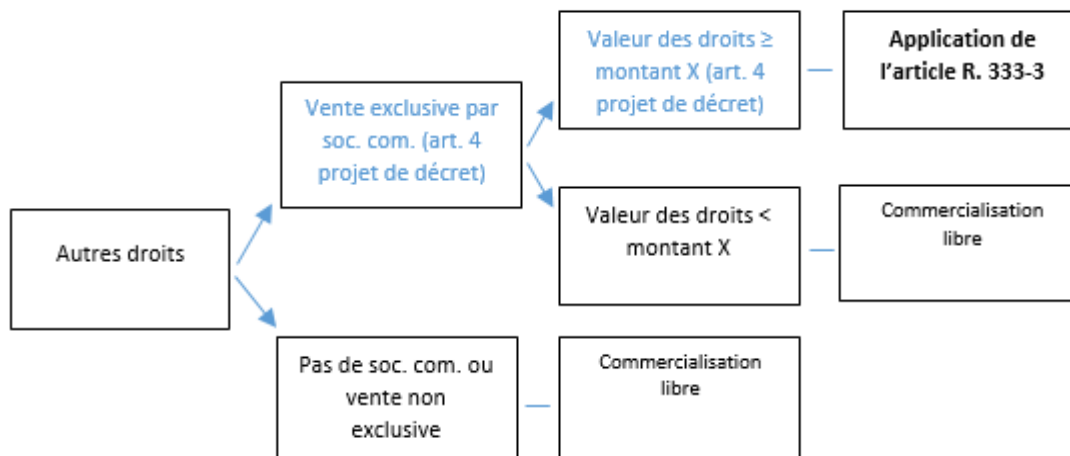
Schéma 2. Représentation du régime post entrée en vigueur du décret (droits audiovisuels)



Source : Autorité de la concurrence

⁷ Articles L. 333-1, L. 333-2 et R. 333-3 du code du sport.

Schéma 3. Représentation du régime post entrée en vigueur du décret (droits non-audiovisuels)



Source : Autorité de la concurrence

B. LES OBJECTIFS POURSUIVIS PAR LE PROJET DE DECRET

42. Le rapport au Premier ministre relatif au projet de décret précise que l'enjeu de ce texte est de garantir « *un bon fonctionnement de la concurrence à titre préventif* ».
43. Il rappelle, par ailleurs, que l'objectif confié au législateur par l'article 51 de la loi du 2 mars 2022 est de « *prévenir des difficultés concurrentielles pouvant résulter de la commercialisation de droits d'exploitation de compétitions et manifestations sportives organisés par une ligue, au cas d'espèce dans le cas particulier où cette ligue a confié la commercialisation de ces droits à une société commerciale qu'elle a créée* ». Il précise, en outre, que les objectifs poursuivis sont les mêmes que ceux qui avaient conduit à l'adoption de l'article L. 333-2 du code du sport, à savoir la prévention de difficultés concurrentielles telles que celles apparues dans le contexte de l'affaire ayant donné lieu à la décision du Conseil de la concurrence n° 03-MC-01 au sujet de la commercialisation des droits de football de la Ligue 1 par la LFP⁸.
44. La fiche d'impact accompagnant la saisine précise que le projet de décret vise « *à améliorer la compétitivité économique et sportive du sport professionnel français sur un marché concurrentiel de niveau européen (Allemagne, Angleterre Espagne, Italie) et mondial, en maximisant la valorisation et l'attractivité des championnats domestiques sur ces marchés, tout en organisant une progression raisonnée et régulée des performances commerciales de la société créée par une ligue.* »⁹
45. En outre, au cours de l'instruction, le ministère des Sports a indiqué : « *[i]l est important de rappeler que la volonté des rédacteurs du projet de décret est d'éviter que, par le biais de*

⁸ Décision du Conseil de la concurrence n° 03-MC-01 du 23 janvier 2003 relative à la saisine et à la demande de mesures conservatoires présentées par la société TPS.

⁹ Page 11 de la fiche d'impact accompagnant la saisine.

la société commerciale, les ligues puissent contourner leurs obligations en matière de commercialisation. Il a donc été question de prévoir, pour les sociétés commerciales, un régime qui ne soit pas plus favorable par rapport à la situation sans société commerciale. Ce point doit être lu dans le contexte des débats ayant eu lieu sur le thème de la privatisation du sport, avec l'entrée au capital des sociétés commerciales d'opérateurs privés. »¹⁰

III. Analyse concurrentielle

46. À titre liminaire, il convient de souligner que, de façon générale, l'Autorité ne peut qu'accueillir positivement toute initiative dont l'objectif est d'améliorer et de garantir le respect du droit de la concurrence. Elle constate également que le projet de décret vise à répondre à l'exigence posée par les articles L. 333-1 et L. 333-2-1 du code du sport, selon laquelle les droits d'exploitation doivent être commercialisés par la société commerciale créée par la ligue « *dans des conditions et limites précisées par décret en Conseil d'Etat, qui permettent notamment le respect des règles de la concurrence* ».
47. Toutefois, si l'objectif poursuivi par le projet de décret apparaît fondé, l'Autorité s'interroge, pour les raisons exposées ci-après, sur les options retenues à cette fin.

A. LE CHAMP D'APPLICATION DU DECRET

1. SUR LES DROITS CONCERNES PAR L'EXTENSION DU REGIME SPECIAL DE L'ARTICLE R. 333-3 DU CODE DU SPORT

48. L'analyse de l'impact du projet de décret sur le fonctionnement du marché requiert à titre liminaire de déterminer précisément son champ d'application.
49. Les articles 2 et 3 visent essentiellement, d'une part, à permettre effectivement la commercialisation, par la société commerciale de la LFP, des droits d'exploitation audiovisuelle et, d'autre part, à ce que le régime de l'article R. 333-3 du code du sport couvre également l'hypothèse où ces droits sont commercialisés par la société commerciale de la LFP, étant précisé que ledit régime s'applique d'ores et déjà lorsque la LFP les commercialise elle-même.
50. L'article 4 a quant à lui une portée plus générale. Il vise les droits d'exploitation des manifestations ou compétitions sportives autres que ceux mentionnés au premier alinéa de l'article R. 333-2 du code du sport. Par renvoi à l'article R. 333-1 du code du sport, lequel renvoie à l'article L. 333-2 du même code, l'article R. 333-2 vise les droits d'exploitation audiovisuelle cédés aux sociétés sportives par la fédération, et commercialisés par la ligue professionnelle.
51. Dans la mesure où seule la FFF a cédé la propriété des droits d'exploitation audiovisuelle aux sociétés sportives, les droits d'exploitation des manifestations ou compétitions sportives autres que ceux mentionnés au premier alinéa de l'article R. 333-2 du code du sport se

¹⁰ Compte-rendu de réunion avec le ministère des Sports, page 11.

comprennent comme, d'une part, les droits d'exploitation audiovisuelle qui n'ont pas été cédés par la fédération concernée aux sociétés sportives et, d'autre part, l'ensemble des droits d'exploitation non-audiovisuelle commercialisés par les ligues.

52. En d'autres termes, entrent dans le champ d'application *ratione materiae* de l'article 4 deux types de droits :
- les droits d'exploitation audiovisuelle des autres sports que le football et pour lesquels existe une ligue professionnelle, soit le basketball, le cyclisme, le handball, le volleyball et le rugby, et ;
 - les droits d'exploitation non-audiovisuelle de l'ensemble des sports disposant d'une ligue professionnelle, soit le football, le basketball, le cyclisme, le handball, le volleyball et le rugby.

2. SUR LES CONDITIONS D'APPLICATION DE L'EXTENSION DU CHAMP D'APPLICATION DU REGIME DE L'ARTICLE R. 333-3 DU CODE DU SPORT

53. L'article 4 du projet de décret pose deux séries de conditions à l'extension du régime de l'article R. 333-3 du code du sport aux droits mentionnés ci-dessus : (i) l'existence d'une société commerciale à laquelle la ligue confie, à titre exclusif, la commercialisation des droits et (ii) le franchissement d'un certain seuil de valeur, fixé ultérieurement par arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé des sports après avis de l'Autorité.

a) Sur l'existence d'une société commerciale

54. Sur ce point, l'Autorité relève qu'à la date du présent avis, seules la LFP et la LNV¹¹ se sont dotées chacune d'une société commerciale en charge de la commercialisation de leurs droits d'exploitation. La LNR, la LNH et la LNC ont indiqué ne pas avoir l'intention de créer une société commerciale au sens de l'article L. 333-1 du code du sport¹². La LNB a, quant à elle, indiqué : « [I]a Ligue Nationale de Basket est encore dans le processus d'étude. A ce jour, il n'a pas été déterminé l'opportunité ou non de créer une société commerciale. »¹³
55. Ce constat conduit, d'ores et déjà, à relativiser la portée du projet de l'extension envisagée du champ d'application de l'article R. 333-3 précité.

b) Sur la condition liée au seuil de valeur

56. Dans le rapport au Premier ministre relatif au projet de décret, il est précisé que cette condition vise à limiter l'application de l'article R. 333-3 aux cas où les droits d'exploitation commercialisés « *ont une valeur suffisante pour constituer un enjeu concurrentiel (notion de droits premiums)* ». ¹⁴

¹¹ Réponse de la LNV à la question 1 du questionnaire adressé par les services d'instruction.

¹² Réponses de la LNH, de la LNC et de la LNR à la question 1 du questionnaire adressé par les services d'instruction.

¹³ Réponse de la LNB à la question 1 du questionnaire adressé par les services d'instruction.

¹⁴ Rapport au Premier ministre relatif au projet de décret, page 2.

57. C'est donc l'enjeu concurrentiel potentiel d'une catégorie de droits, ceux que l'on peut qualifier de *premium* en raison de leur valeur, qui justifierait, dans la logique du projet de décret, d'appliquer à leur commercialisation un régime juridique plus protecteur de la concurrence.
58. Les développements qui suivent visent, après avoir mis en perspective le seuil actuellement envisagé par le ministère des Sports et la valeur actuelle des droits concernés (i.), à analyser la pertinence de la référence à un seuil de valeur en tant que condition d'application de l'article R. 333-3 (ii.) puis à apprécier, enfin, l'opportunité d'une intervention de l'Autorité sur la fixation du seuil de valeur (iii.).

i. Le seuil envisagé et la valeur actuelle des droits d'exploitation

59. Lors de la séance, le ministère des Sports a indiqué que le seuil visé à l'article 4 du projet de décret pourrait, en l'état de sa réflexion, correspondre approximativement à la valeur des droits du Top 14 tels que commercialisés à la date des constatations de la décision n° 14-MC-01 du 30 juillet 2014, soit environ 32 millions d'euros par saison¹⁵.
60. S'agissant des droits d'exploitation audiovisuelle, un tel seuil aurait actuellement pour effet d'exclure l'intégralité des droits vendus par les autres ligues que la LFP et la LNR. À titre d'illustration, la valeur des droits audiovisuels du handball, sport situé, sur ce point, en deuxième position après le rugby¹⁶, avoisine, en France, 3,2 millions d'euros pour la saison 2022-2023.
61. S'agissant des droits d'exploitation non-audiovisuelle, l'intégralité des droits vendus par l'ensemble des ligues professionnelles est actuellement d'un montant inférieur au seuil envisagé. En effet, toutes ligues confondues, le droit d'exploitation non-audiovisuelle dont la valeur est la plus élevée est le droit de *naming* de la Ligue 1, cédé par la LFP à Uber Eats, pour un montant de [10-20] millions d'euros pour la saison 2021/2022.
62. Conscient du fait qu'il n'y aurait pas, à court terme, de droits non-audiovisuels atteignant un tel seuil et donc pas de cas d'application de l'extension envisagée du R. 333-3 du code du sport, le ministère des Sports a indiqué en séance que le projet de décret adoptait sur ce point une position prudente et faisait un pari sur l'avenir, ce qui ressort également de ses déclarations dans le cadre de l'instruction : « [à] date, nous n'envisageons pas que le régime de l'article R. 333-3 du code de sport s'applique aux droits non-audiovisuels, dans la mesure où ceux-ci ne peuvent être qualifiés de *premium*. Toutefois, nous n'excluons pas que, dans le futur, le marché évolue de telle sorte que la notion de *premium* s'applique à certains droits non-audiovisuels qui auront gagné en importance. [...] L'objectif du projet de décret est de permettre la possibilité d'une adaptation du régime à l'émergence de droits *premium* nouveaux. »¹⁷
63. Ainsi, l'extension du régime de l'article R. 333-3 du code du sport à des droits qui n'y sont pas aujourd'hui déjà soumis est peu probable. Seuls les droits du Top 14 seraient, compte tenu de leur valeur, susceptibles à court terme d'être concernés. L'Autorité rappelle toutefois que la LNR a confirmé à plusieurs reprises ne pas avoir l'intention de créer une société

¹⁵ Voir la décision de l'Autorité n° 14-MC-01 du 30 juillet 2014, relative à la demande de mesures conservatoires présentée par la société beIN Sports France dans le secteur de la télévision payante, paragraphe 32.

¹⁶ À l'exception des droits du football.

¹⁷ Compte-rendu de réunion avec le ministère des Sports, page 6.

commerciale, et ce, notamment, parce qu'un tel projet ne se justifierait qu'en vue de financement d'investissements qu'elle ne pourrait assumer seule, ce qui n'est pas le cas. Le ministère des Sports a d'ailleurs indiqué : « [l]e projet de décret vise à réglementer pour l'avenir. A ce jour, l'extension du régime spécial de l'article R. 333-3 du code du sport au-delà des droits audiovisuels domestiques du football vendus par la LFP relève toutefois du cas d'école »¹⁸ (soulignement ajouté).

ii. La pertinence de la référence à un seuil de valeur et à un droit premium

64. La référence à un seuil de valeur et à la notion de droits *premium* suscite un certain nombre de réserves.
65. En premier lieu, la notion de droit *premium* ne figure que dans la pratique décisionnelle relative aux droits *audiovisuels*, et lui est intrinsèquement liée, la valeur des droits étant directement associée à l'attractivité que représente la diffusion des événements sportifs auprès des consommateurs qui les visionnent à la télévision. Il en résulte que le caractère *premium* d'un droit, apprécié parmi d'autres critères pour définir un éventuel marché pertinent, n'a à ce jour de signification que dans le secteur propre à la commercialisation des droits *audiovisuels*, en raison des caractéristiques qui lui sont propres et qui sont rappelées dans la pratique décisionnelle.
66. Ainsi par exemple, la Commission européenne a indiqué, dans sa décision du 23 juillet 2003, relative à la vente centralisée des droits commerciaux de la ligue des champions de l'UEFA, que le football contribue à développer l'image de marque d'une chaîne car les compétitions de football fournissent « *une audience garantie pour de longues périodes et amènent les téléspectateurs à prendre l'habitude de regarder une chaîne donnée parce qu'ils l'associent au football* »¹⁹. L'Autorité a relevé, au sujet des droits du Top 14, que ces derniers étaient particulièrement attractifs pour les chaînes de télévision payante car ils suscitent des audiences importantes et sont un moteur d'abonnements²⁰. La diffusion de ces sports permet donc aux chaînes gratuites d'accroître leurs revenus publicitaires et aux chaînes payantes de développer leurs revenus issus de la souscription d'abonnements.
67. S'agissant des droits non-audiovisuels, la pratique décisionnelle n'a pas, à ce jour, envisagé l'existence de droits *premium*. Si l'Autorité a reconnu, dans une décision n° 09-D-31, qu'il existait un marché pertinent des droits marketing du sport, elle a toutefois estimé que l'existence d'un éventuel marché des droits marketing pour le seul football n'était pas démontrée en l'espèce, considérant notamment qu'il y avait, du point de vue de la demande, des indices de substituabilité entre les différents sports²¹.
68. En deuxième lieu, la pratique décisionnelle ne retient pas, de façon générale, que le simple fait de détenir un droit *premium* confère en lui-même à son détenteur un pouvoir de marché important, ce constat dépendant de la position relative de l'opérateur concerné sur un marché pertinent préalablement défini à l'issue d'une analyse concrète fondée sur un ensemble de

¹⁸ *Ibid.*, page 5.

¹⁹ Décision de la Commission européenne du 23 juillet 2003, COMP/C.2-37.398, Joint Selling of the commercial rights of the UEFA Champions League, paragraphe 64.

²⁰ Décision n° 14-MC-01 précitée, paragraphe 212.

²¹ Décision n° 09-D-31 du 30 septembre 2009 relative à des pratiques mises en œuvre dans le secteur de la gestion et de la commercialisation des droits sportifs de la Fédération française de football, paragraphe 215. La notion de droits *premium* n'est pas abordée dans cette décision.

critères²². À ce titre, le caractère *premium*, pris isolément, de certains droits, et encore moins leur seule valeur, ne suffit pas à conclure que ceux-ci constituent un marché pertinent.

69. En troisième lieu, l'application actuelle du régime de l'article R. 333-3 n'est pas soumise à une condition de valeur des droits. Dans les faits, cet article ne s'applique qu'aux droits audiovisuels du football professionnel, dont la fédération est la seule à avoir cédé la propriété aux sociétés sportives, conformément à l'article L. 333-2. Ce régime légal reflète l'analyse conduite par la Commission européenne dans les décisions précitées relatives à la vente centralisée des droits commerciaux des compétitions sportives de football. Dans ces décisions, la Commission a considéré que le système de vente centralisée des droits des clubs sportifs par un organisme unique constituait une restriction de concurrence, en ce qu'il empêchait une détermination individuelle des conditions de vente, y inclus des prix, par chacun des clubs mais pouvait néanmoins prospérer, soit parce que les conditions d'une exemption au titre de l'article 81, paragraphe 3, de l'accord EEE étaient remplies²³, soit parce que les parties avaient proposé des engagements de nature à répondre aux préoccupations de concurrence de la Commission²⁴. Dans ces affaires, la Commission avait notamment considéré que la vente des droits répartis en lots distincts, selon une procédure d'appel d'offres transparente et non-discriminatoire ouverte à tous les opérateurs intéressés permettait de répondre aux préoccupations de concurrence identifiées.
70. Or le code du sport a consacré ces principes dans une hypothèse comparable de vente centralisée de droits audiovisuels détenus par une multitude de clubs, sans pour autant conditionner leur application aux seuls droits ayant atteint une certaine valeur. En effet, l'article L. 333-2 et les dispositions réglementaires correspondantes s'appliquent lorsque les droits d'une fédération sportive ont été cédés aux sociétés sportives conformément au deuxième alinéa de l'article L. 333-1, ce qui entraîne, en vertu du premier alinéa de l'article L. 333-2, une commercialisation centralisée par la ligue professionnelle, dans les conditions du deuxième alinéa de cet article, elles-mêmes précisées à l'article R. 333-3. C'est donc bien, comme dans les affaires européennes, un système de vente centralisée par un organisme unique de droits détenus par les clubs que le régime spécial vise à encadrer, et ce, sans qu'il soit nécessaire que lesdits droits aient atteint une quelconque valeur.
71. Il en résulte que les principes issus de la pratique décisionnelle de la Commission européenne ainsi que les règles de l'article R. 333-3, tels qu'appliqués à ce jour, ne répondent pas à une logique visant à prévenir des risques concurrentiels pour les seuls droits dépassant une certaine valeur, et censés présenter, de ce seul fait, selon les auteurs du projet de décret, un « enjeu concurrentiel », mais visent à prévenir des risques concurrentiels précisément identifiés à l'issue d'une analyse concrète.

²² Dans son analyse des marchés pertinents en matière de droits audiovisuels, l'Autorité a pris en considération plusieurs éléments, non seulement la valeur des droits, mais aussi la capacité des droits en question à constituer des moteurs d'abonnements, les audiences que ces droits génèrent et les caractéristiques des compétitions, par rapport aux autres compétitions sportives, dont notamment la nature de la compétition, sa régularité, sa continuité, la nationalité des équipes qui y participent ou le canal de diffusion (en clair ou sur des chaînes payantes). Voir par exemple la décision de l'Autorité n° 14-MC-01 du 30 juillet 2014, relative à la demande de mesures conservatoires présentée par la société beIN Sports France dans le secteur de la télévision payante, paragraphes 91, 126 et suivants.

²³ Voir la décision de la Commission européenne dans l'affaire COMP/C.2-37.398 précitée.

²⁴ Voir les décisions de la Commission européenne dans les affaires n° COMP/C-2/37.214, Joint selling of the media rights to the German Bundesliga, et du 22 mars 2006, n° COMP/C-2/38.173, Joint Selling of the media rights to the FA Premier League.

iii. Sur l'intervention de l'Autorité s'agissant du montant des droits fixé par arrêté

72. Le projet de décret prévoit que le seuil de valeur sera fixé par arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé des sports, pris après avis de l'Autorité.
73. À titre liminaire, l'Autorité rappelle que, comme développé *supra*, elle n'est pas favorable à une approche fondée sur la valeur en vue d'identifier les droits auxquels l'article R. 333-3 est susceptible de s'appliquer. Une telle approche, uniquement fondée sur la valeur des droits en vue de déterminer le caractère *premium* d'un droit, n'est en effet pas conforme à sa pratique décisionnelle, reposant sur une analyse par faisceau d'indices dans le contexte particulier de l'écosystème du secteur de l'audiovisuel.
74. Par ailleurs, quand bien même son analyse du seuil de valeur pourrait inclure l'ensemble de ce faisceau d'indices, l'Autorité n'est pas favorable au dispositif du décret qui, ultimement, la conduirait à se prononcer sur la valeur des droits comme indicateur de la mesure dans laquelle ceux-ci peuvent être qualifiés de *premium*.
75. D'une part, l'Autorité rappelle que la détermination du caractère *premium* d'un droit n'épuise pas l'analyse du pouvoir de marché de son détenteur, au terme de laquelle un enjeu de concurrence pourrait être identifié. Une telle analyse ne peut s'opérer que dans le cadre d'un examen *in concreto* des conditions de concurrence prévalant sur les marchés en cause et de la position de l'opérateur détenteur des droits. Or, le dispositif du projet de décret et de l'arrêté conduirait l'Autorité à devoir se prononcer sur l'existence d'un pouvoir de marché sur la seule base du caractère *premium* des droits concernés, lui-même déduit uniquement et de façon abstraite d'un seuil en valeur.
76. D'autre part, le dispositif envisagé par le projet de décret aurait pour effet de figer dans le temps l'application d'un régime destiné à encadrer l'exercice d'un pouvoir de marché alors même que les éléments pertinents à l'appréciation de ce pouvoir de marché peuvent varier dans le temps, notamment la capacité des opérateurs du côté de la demande à substituer les droits en question avec d'autres droits. Un tel seuil figé apparaît en cela susceptible d'emporter des effets contreproductifs.
77. Il doit, à cet égard, être souligné que le droit commun de la concurrence, en particulier les articles 101 et 102 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (ci-après « TFUE ») et L. 420-1 et L. 420-2 du code de commerce, permet d'ores et déjà de mener une analyse concurrentielle tenant compte *in concreto* des évolutions des conditions de concurrence sur les marchés des droits et apparaît ainsi suffisant pour répondre aux risques que le projet de décret cherche à prévenir.
78. L'Autorité émet en conséquence des réserves sur l'opportunité d'ajouter au droit commun de la concurrence un régime spécial dont l'applicabilité serait liée à une analyse *ex ante* non fondée sur un risque concurrentiel avéré et non *in concreto*. Ces réserves sont naturellement renforcées par l'hypothèse, rappelée ci-avant (voir le paragraphe 59), d'une fixation d'un seuil sur la base d'une valeur, celle des droits du Top 14, qui remonte à près de dix ans.

B. SUR L'EXTENSION DU REGIME SPECIAL DE L'ARTICLE R. 333-3 DU CODE DU SPORT

79. De façon générale, plusieurs des ligues interrogées, dont la LNR et la LNC, estiment que la création d'une société commerciale par une ligue, dont cette dernière resterait en tout état de cause l'actionnaire dominant, est neutre, n'affecte pas les caractéristiques des droits

audiovisuels ni leur impact sur le marché et ne devrait donc pas entraîner une modification du cadre juridique actuel²⁵.

80. L'Autorité partage cette analyse dans la mesure où, comme indiqué ci-dessus, la commercialisation de droits par une société commerciale créée par une ligue en lieu et place de cette dernière n'a pas, en tant que telle, de conséquence sur le fonctionnement concurrentiel du secteur. La situation identifiée dans les décisions n° 03-MC-14 et n° 16-D-04, à savoir une commercialisation des droits par un vendeur unique demeure en effet inchangée, seule l'identité du vendeur étant différente.
81. Ainsi, l'Autorité considère que la première condition de l'article 4 du projet de décret, relative à la commercialisation des droits par une société commerciale, ne se justifie pas car elle conduirait à appliquer un double régime, selon qu'une ligue ait choisi ou non de créer une telle société. En effet, l'article R. 333-3 s'appliquerait aux seuls cas où les droits dépassant le seuil de valeur défini par arrêté ministériel seraient commercialisés par une société commerciale créée par une ligue, alors que ce régime ne s'appliquerait pas aux cas où les ligues n'auraient pas créé une telle société, quand bien même la valeur des droits concernés dépasserait le seuil.

1. LES DROITS D'EXPLOITATION AUDIOVISUELLE

a) Articles 2 et 3 du projet de décret : le cas où il y a eu cession de droits aux sociétés sportives

82. Les articles 2 et 3 du projet de décret ont pour objet de rendre les dispositions de l'article R. 333-3 applicables à la situation dans laquelle une société commerciale est créée par une ligue sportive elle-même déjà tenue de les respecter. En pratique, le projet de décret étend l'application de ces dispositions à la commercialisation, par la société commerciale créée par la LFP, des droits audiovisuels du football professionnel.
83. Ainsi, cette extension vise à prévenir les risques concurrentiels d'une situation, qui du point de vue du fonctionnement concurrentiel du secteur, est inchangée par rapport à la situation qui existait jusque-là, à savoir la commercialisation centralisée de l'ensemble des droits audiovisuels détenus par les clubs sportifs.

b) Article 4 du projet de décret : extension du régime aux droits d'exploitation audiovisuelle dans les cas où il n'y pas eu de cession

84. S'agissant des conditions d'application de l'article 4 du projet de décret, il ressort des réponses aux demandes d'information des services d'instruction que les situations des différentes ligues sportives autres que la LFP varient. Il y a lieu en particulier de distinguer la situation de la LNR de celle des autres ligues.

i. La LNR

85. S'agissant du rugby, comme rappelé ci-dessus, la pratique décisionnelle a retenu que les droits du Top 14 étaient susceptibles de constituer des droits *premium*. Par ailleurs, comme

²⁵ Réponse de la LNR à la question 26 du questionnaire adressé par des services d'instruction ; réponse de la LNC aux questions 11 et 12 du questionnaire adressé par des services d'instruction.

rappelé aux paragraphes 54 et suivants, à supposer que la LNR crée une société commerciale, l'article R. 333-3 pourrait lui être appliqué.

86. S'agissant des diffuseurs interrogés, si l'un d'entre eux considère qu'il n'est pas nécessaire de prévoir un encadrement des conditions d'attribution des droits d'exploitation audiovisuelle des manifestations ou compétitions sportives des ligues au-delà du régime actuel²⁶, un autre estime au contraire que l'extension du régime de l'article R. 333-3 au championnat de France de rugby de première division serait souhaitable afin de soumettre la commercialisation de l'ensemble des droits de diffusion sportifs *premium* à un même régime juridique²⁷.
87. L'Autorité relève à cet égard que la commercialisation des droits du Top 14 s'opère en pratique selon des formes similaires à celles prescrites par l'article R. 333-3 du code du sport, la LNR ayant adopté depuis la décision n° 14-MC-01 précitée une procédure d'appel d'offres constituée de lots selon une procédure transparente et non discriminatoire, l'attribution des droits étant par ailleurs limitée à quatre saisons. Dans sa réponse à la demande d'information des services d'instruction, la LNR indique que même si elle décidait de créer une société commerciale et que le régime spécial de l'article R. 333-3 s'appliquait à la commercialisation des droits du Top 14, la mise en œuvre de ce régime n'aurait vraisemblablement pas d'impact sur la situation actuelle²⁸.
88. Au vu de ces éléments, l'Autorité estime qu'un encadrement de la commercialisation des droits d'exploitation audiovisuelle du rugby, en particulier les droits du Top 14, par l'article R. 333-3 du code du sport, n'est pas indispensable, le droit commun de la concurrence étant suffisant pour appréhender les risques concurrentiels pouvant être liés à la détention éventuelle d'un pouvoir de marché²⁹.

ii. Les autres ligues

89. Les autres ligues concernées (LNH, LNB, LNV et LNC) soulignent que l'application du régime de l'article R. 333-3 à la commercialisation des droits audiovisuels n'est pas souhaitable, principalement parce que ce régime représenterait une contrainte importante ayant des effets négatifs sur l'agilité dont elles bénéficient dans le modèle de négociation de gré à gré. Certains diffuseurs ont souligné, quant à eux, qu'un encadrement n'était pas nécessaire pour préserver la concurrence, et pourrait par ailleurs constituer un obstacle à la maximisation de la valeur des droits, en raison de la fragmentation des droits résultant de leur commercialisation en lots distincts et de l'impossibilité de mettre en place une stratégie de valorisation de long terme, les contrats d'attribution des droits concernés ne pouvant être, selon les exigences de l'article R. 333-3 du code du sport, conclus pour une durée excédant quatre ans³⁰.
90. L'Autorité partage pleinement cette analyse et considère qu'une application de l'article R. 333-3 du code du sport aux droits d'exploitation audiovisuelle du volleyball, du handball,

²⁶ Réponse de Groupe Canal Plus (ci-après, « GCP ») à la question 8.1 du questionnaire adressé par des services d'instruction.

²⁷ Réponse de beIN à la question 8.1 du questionnaire adressé par des services d'instruction.

²⁸ Réponse de la LNR à la question 12 du questionnaire adressé par des services d'instruction.

²⁹ Voir en ce sens la décision n° 14-MC-01, précitée.

³⁰ Réponses respectives de GCP et de beIN à la question 8.1 des questionnaires adressés par des services d'instruction.

du basketball et du cyclisme n'apparaît pas opportune, aucun risque concurrentiel justifiant l'application de ce régime n'étant susceptible d'être identifié à ce jour.

91. L'Autorité rappelle à nouveau à ce titre que l'article L. 333-2 et les dispositions réglementaires correspondantes, dont l'article R. 333-3, visent à encadrer une restriction de concurrence comparable à celle qui avait été identifiée, au terme d'une analyse concrète, par la Commission européenne dans les affaires précitées, issue de la commercialisation centralisée des droits d'exploitation audiovisuelle détenus par une multitude de clubs. En dehors de ce cas, le droit commun de la concurrence, qui est d'application transversale, apparaît suffisant pour appréhender les éventuels problèmes de concurrence liés à la commercialisation des droits sportifs.
92. Dans ces conditions, l'extension du champ d'application de l'article R. 333-3 aux droits d'exploitation audiovisuelle autres que ceux entrant dans son périmètre actuel n'apparaît pas nécessaire et serait au contraire susceptible de rendre inutilement complexe et inefficace le processus de commercialisation. En toute hypothèse, à supposer que l'une de ces ligues acquière dans le futur un pouvoir de marché important, ce pouvoir de marché devrait s'exercer et pourrait être appréhendé dans le cadre du droit commun de la concurrence, notamment des articles 101 et 102 TFUE et L. 420-1 et L. 420-2 du code de commerce.

2. LES DROITS D'EXPLOITATION NON-AUDIOVISUELLE

93. Dans sa décision précitée n° 09-D-31, l'Autorité avait considéré que le marché du marketing sportif était constitué par la rencontre de l'offre de détenteurs de droits propriétaires d'événements sportifs attractifs et de la demande spécifique d'entreprises souhaitant être associées au secteur sportif. L'Autorité avait constaté une substituabilité possible du point de vue de la demande entre les différents sports, de sorte qu'il n'était pas justifié, en l'espèce, de retenir un marché des droits marketing pour le seul football³¹.
94. Il ressort de l'instruction que l'offre de droits non-audiovisuels d'une ligue peut en effet se retrouver en concurrence avec l'offre d'autres ligues ou d'autres événements ou opérateurs du secteur sportif. À ce titre, la LFP a déclaré, à propos des droits non-audiovisuels : « [e]n France, de grandes organisations (jeux olympiques, coupe du monde de Rugby 2023 en France) peuvent potentiellement capter des budgets très importants d'entreprises du CAC 40 qui pourraient s'intéresser également à la Ligue 1. On peut également être en concurrence avec d'autres clubs de Ligue 1 [...] »³². À ce sujet, la société Uber Eats France, namer de la Ligue 1, a indiqué : « [les droits d'exploitation non-audiovisuelle] sont aussi et surtout mis en balance avec de nombreux autres supports ou ayants droit que sont les clubs, les fédérations, les sociétés qui exploitent des stades et proposent des naming, des média qui commercialisent du sponsoring d'événements sportifs. C'est l'ensemble de cet écosystème qui est évalué pour nos choix. »³³
95. Plusieurs opérateurs interrogés au cours de l'instruction ont indiqué que l'environnement de concurrence dans lequel évoluent les ligues offreuses de droits non-audiovisuels pourrait

³¹ Voir la décision n° 09-D-31, précitée, notamment les paragraphes 214 et 215.

³² Compte-rendu de réunion avec la LFP, page 8.

³³ Réponse de la société Uber Eats à la question 4 du questionnaire adressé par les services d'instruction.

même dépasser le seul secteur du sport pour inclure d'autres vecteurs de communication (médias, opération de marketing, etc.)³⁴.

96. Le marché des droits d'exploitation non-audiovisuelle regroupe donc un nombre d'opérateurs du côté de l'offre significativement plus important qu'en matière de droits audiovisuels, en particulier de droits *premium*, la demande étant par ailleurs davantage atomisée et regroupant potentiellement l'ensemble des opérateurs ayant un besoin de communication.
97. La situation des ligues en tant qu'offreurs de droits non-audiovisuels est par conséquent, sur le plan concurrentiel, tout à fait différente de celle de la LFP en tant qu'offreur de droits audiovisuels justifiant que celle-ci soit soumise au régime de l'article R. 333-3. Dans ces conditions, l'Autorité considère qu'il n'est pas opportun d'appliquer aux droits non-audiovisuels commercialisés par les ligues le régime spécial de l'article R. 333-3 du code du sport, lequel, comme souligné *supra*, est initialement destiné à encadrer la restriction de concurrence résultant de la mise en commun de leurs droits par les sociétés sportives, dans le contexte particulier de la commercialisation de droits audiovisuels auprès de diffuseurs.
98. L'Autorité rappelle, comme développé au paragraphe 67 du présent avis, que la notion de droits *premium* est inadaptée aux droits non-audiovisuels. En outre, et en toute hypothèse, à supposer que certains droits non-audiovisuels commercialisés par les ligues jouissent ou soient amenés à jouir dans le futur d'une attractivité suffisamment forte et spécifique pour conférer à leur détenteur un pouvoir de marché important, ce pouvoir de marché devrait être exercé dans le cadre du droit commun de la concurrence.
99. Par ailleurs, les opérateurs consultés au cours de l'instruction, qu'il s'agisse des ligues professionnelles ou de leurs partenaires commerciaux, ont, à l'exception d'un seul qui considère que la mise en œuvre d'un mécanisme d'appel d'offres aurait pour effet positif d'accroître la transparence dans le processus de commercialisation³⁵, indiqué que le dispositif de l'article R. 333-3 du code de sport est inadapté à la commercialisation des droits non-audiovisuels, laquelle s'opère aujourd'hui principalement de gré à gré³⁶, et pourrait même s'avérer contre-productif, dans la mesure où, en cas d'échec de l'appel d'offres, la procédure de gré à gré qui s'ensuivrait serait nécessairement fragilisée³⁷. Plusieurs opérateurs ont également souligné que le mécanisme d'allotissement, prescrit par l'article R. 333-3, n'était pas davantage adapté. Enfin, la société Uber Eats a indiqué, au cours de la séance, que la nouvelle procédure envisagée pourrait engendrer des coûts pour les acheteurs, liés au savoir-faire requis pour se positionner comme acheteur dans le cadre d'un appel d'offres. Ces coûts supplémentaires pourraient être de nature à désinciter les acheteurs potentiels à se positionner sur l'offre de droits non-audiovisuels des ligues concernées, l'attractivité de cette offre s'en trouvant dégradée.
100. Enfin, la durée de quatre ans prévue par l'article R. 333-3 pour les contrats conclus au terme de la procédure prescrite par cette disposition n'est pas nécessairement adaptée à l'ensemble

³⁴ Réponses de la LNR et de la LNH à la question 17 des questionnaires adressés par les services d'instruction.

³⁵ Voir la réponse de la société Saint-Gobain à la question 6 du questionnaire adressé par les services d'instruction.

³⁶ Voir, notamment, la réponse de la LNR à la question 21 du questionnaire adressé par les services d'instruction et le compte-rendu de réunion avec la LFP, page 8.

³⁷ Voir, notamment, la réponse de la LNR à la question 21 du questionnaire adressé par les services d'instruction.

des cycles commerciaux propres aux droits d'exploitation non-audiovisuelle, la demande étant notamment rythmée par les besoins ponctuels de communication des clients. L'Autorité n'exclut pas, ainsi, que l'imposition d'une telle durée puisse avoir comme effet d'amoinrir l'attractivité de l'offre de droits d'exploitation non-audiovisuelle des ligues concernées par rapport à celle de leurs concurrents non soumis à cette obligation.

101. Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent que l'Autorité ne considère ni nécessaire, ni opportun, d'étendre le régime spécial de l'article R. 333-3 du code du sport à la commercialisation de ces droits par les ligues.

IV. Conclusion

102. Si l'Autorité salue la volonté du ministère des Sports d'une part de permettre l'application effective du dispositif législatif instauré par la loi précitée du 2 mars 2022, créant la possibilité pour les ligues professionnelles de confier les droits d'exploitation des manifestations ou compétitions sportives à une société commerciale, d'autre part de garantir dans ce cadre, comme le prévoit également cette loi, le respect des règles de la concurrence, elle estime néanmoins, pour les motifs explicités ci-avant, que le dispositif d'extension du régime prévu à l'article R. 333-3 du code du sport envisagé dans le projet de décret soumis à son examen n'est pas justifié.
103. L'Autorité préconise par conséquent de :
- maintenir en l'état les articles 1, 2 et 3 du projet de décret ;
 - supprimer l'article 4 du projet de décret, et ;
 - ajouter dans les visas du décret les articles 101 et 102 du TFUE et L. 420-1 et L. 420-2 du code de commerce, de manière à bien marquer, sans qu'il soit besoin de précisions supplémentaires dans le corps du décret, la soumission du nouveau dispositif aux règles de concurrence, comme exigé par l'alinéa 6 de l'article L. 331-1 du code du sport.
104. Si la proposition relative à la suppression de l'article 4 n'était pas suivie, l'Autorité propose, à titre subsidiaire, de modifier ledit article en supprimant la disposition prévoyant la consultation de l'Autorité sur le montant du seuil de valeur fixé par arrêté conjoint du ministre chargé de l'économie et du ministre chargé des sports.

Délibéré sur le rapport oral de M. Pierre Boyadjian et M. Benjamin Record, rapporteurs, et l'intervention de Mme Lauriane Lépine, rapporteure générale adjointe, par Mme Fabienne Siredey-Garnier, vice-présidente, présidente de séance, Mme Laurence Borrel-Prat et M. Jean-Yves Mano, membres.

La chargée de séance,

La présidente de séance,

Claire Villeval

Fabienne Siredey-Garnier

© Autorité de la concurrence