

## Réponses de la Fédération Française des Télécoms à la consultation publique relative au Livre vert sur la convergence audiovisuelle

La Fédération Française des Télécoms remercie la Commission Européenne pour la consultation publique faisant suite à la publication du Livre Vert sur la convergence. En effet, ainsi que le rappelle le Livre Vert, la fusion des services de radiodiffusion traditionnels et d'internet est un phénomène progressif qui révolutionne à la fois les usages et les modèles économiques.

De ce fait, le cadre réglementaire, économique et fiscal dans lequel évoluent les acteurs européens doit faire l'objet d'un travail d'analyse récurrent afin de permettre à ces acteurs européens de lutter à armes égales avec leurs concurrents extra-européens installés au sein de l'Union et, ce faisant, préserver le dynamisme de l'économie culturelle européenne.

En premier lieu, la Fédération Française des Télécoms appelle l'attention de la Commission sur la situation particulière du marché français qui, sous l'impulsion des opérateurs télécoms, constitue l'un des marchés les plus avancés en termes de convergence. Les opérateurs français jouent en effet un rôle clé au travers de leurs activités d'accès mais aussi d'édition (VoD, TV) et de distribution voire de production de programmes.

La télévision sur ADSL (IPTV) est, par exemple, la deuxième plateforme d'accès à la télévision en France fin 2012 avec 38% de foyers équipés. Ce mode d'accès à la télévision est le seul à connaître une croissance constante depuis son lancement au début des années 2000 sur le marché français.

Le succès de la télévision sur ADSL en France trouve son origine dans de nombreux facteurs :

- Investissements des opérateurs dans des réseaux qui couvrent une large part du territoire avec des débits permettant d'assurer la distribution du signal de télévision dans des conditions satisfaisantes pour les spectateurs
- Investissements des opérateurs dans des équipements permettant de proposer une offre TV de qualité (HD notamment)
- Développement d'offres TV traditionnelles riches et diversifiées
- Développement et financement d'offres audiovisuelles innovantes proposant au public des expériences nouvelles, en phase avec les attentes du marché (VoD, TV de rattrapage)
- Développement d'interfaces conviviales et attractives afin de faciliter et développer la consommation
- Marketing de l'offre audiovisuelle linéaire et non-linéaire en vue mettre en valeur les œuvres audiovisuelles, et en particulier les œuvres européennes et nationales.

Cette démarche volontariste de développement des nouveaux modes de consommation a permis de répondre aux attentes du public et se traduit dans les faits par :

- La 2<sup>e</sup> place mondiale en termes de pénétration de l'IPTV après la Chine. 4 opérateurs français figurent parmi le Top 20 mondial en nombre d'accès IPTV<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> <http://www.telecompaper.com/news/twenty-iptv-operators-served-83-of-world-iptv-homes-in-2012--948325>

- 3 milliards de programmes audiovisuels consommés en rattrapage en 2012, dont 28% sont consommés sur l'écran TV<sup>2</sup>
- Près de 70% des internautes français pratiquent la TV en rattrapage<sup>3</sup>
- 43 millions de consommations VoD à l'acte en 2012, dont la majeure partie via l'écran TV<sup>4</sup>
- 25% d'internautes pratiquant la VoD à l'acte sur écran TV<sup>5</sup>.

Les opérateurs membres de la Fédération sont donc de fait des partenaires majeurs des industries audiovisuelles et facilitent, par leurs investissements à tous les niveaux, à la transition numérique du marché. Ces investissements au profit de la Culture sont à la fois directs, au titre de leurs activités d'édition et/ou de distribution de services, et indirects, au titre de leur activité d'opérateur (investissement dans les infrastructures d'accès) mais aussi par le biais de leur assujettissement à de nombreuses taxes et redevances sectorielles (taxe VoD, taxe pour l'audiovisuel public, taxe sur les distributeurs de services de télévision, redevance Copie Privée). Comme le souligne l'étude Roland Berger réalisé pour la FFTélécoms en 2013, les opérateurs contribuent à hauteur de 27% des subventions publiques destinées à la culture, hors contribution à l'audiovisuel public, devant les éditeurs audiovisuels<sup>6</sup>.

Ainsi, les opérateurs facilitent et accélèrent l'innovation sur le marché de la convergence grâce à une démarche axée sur l'interopérabilité des réseaux dont bénéficient à la fois les citoyens et les créateurs.

De ce fait, les opérateurs-distributeurs jouent un rôle clé d'intermédiation dans l'accès du public aux contenus audiovisuels et la promotion des œuvres. Leur capacité à exercer ce rôle, dans des conditions favorables pour l'ensemble des parties prenantes, dépend largement de leur capacité d'investissement et des perspectives de retour sur ces investissements.

Or ils sont confrontés à des acteurs « Over The Top » installés en dehors du territoire français qui proposent des services audiovisuels concurrents et pratiquent à haut niveau l'optimisation fiscale et réglementaire. Par ce biais, ces OTT captent une partie substantielle de la valeur et ne la réinjectent pas dans le circuit traditionnel du financement de l'audiovisuel. Ceci constitue une menace pour les acteurs européens de l'édition, de la distribution et de la création dont les ressources menacent de s'assécher.

***(Q. 1) Quels sont les facteurs qui permettent aux sociétés américaines de s'imposer sur le marché morcelé de l'UE, en dépit des barrières linguistiques et culturelles, alors que nombre de sociétés européennes ont des difficultés à y parvenir? Quels sont les facteurs qui freinent les sociétés européennes?***

---

<sup>2</sup> Source : BaromètreTVR, GfK-NPA Conseil-Régies pub

<sup>3</sup> Source : CNC

<sup>4</sup> Source : ibid.

<sup>5</sup> Source : ibid.

<sup>6</sup> Source : « Les opérateurs, partenaires de la culture », Roland Berger, 2013,

<http://www.ffttelecoms.org/articles/etude-roland-berger-les-operateurs-telecoms-partenaires-de-la-culture>

Dans l'univers numérique, la capacité d'innovation des distributeurs est tout aussi importante que l'attractivité des catalogues. Les exemples de sociétés américaines abondent qui soulignent le rôle majeur joué dans l'univers numérique par les distributeurs à valeur ajoutée d'innovation :

- Netflix bâtit son succès sur son moteur de recommandation<sup>7</sup> et son offre de Content Delivery Network,
- Hulu monétise les programmes de networks américains grâce à une distribution multi-écrans et notamment en réservant les accès mobiles aux services aux seuls abonnés payants,
- Youtube- Google Play Store tout comme l'iTunes Store d'Apple se sont imposés rapidement dans les usages grâce à leur couplage aux systèmes d'exploitation (sous forme d'applications préembarquées dans les terminaux) ainsi qu'à des fonctionnalités différenciantes (moteurs de recommandation, brique de paiement...) et grâce à une intégration matérielle / logicielle optimale.

Ainsi, la capacité d'innovation et la capacité à rentabiliser leurs investissements constituent des facteurs clés de succès pour les entreprises américaines tout autant que la possibilité qui leur est offerte d'utiliser gratuitement ou presque la ressource déployée par les opérateurs européens pour faire transiter leurs services. Par ce dernier biais, ils externalisent une partie importante des coûts inhérents à la distribution de leurs services.

Les opérateurs télécoms figurent parmi les rares sociétés européennes à disposer de capacités d'investissement et d'innovation comparables. Cependant, au contraire des acteurs Over The Top américains, les opérateurs doivent investir simultanément pour déployer et maintenir leurs réseaux, améliorer les interfaces clients, acquérir des contenus, etc. tout en s'acquittant de la fiscalité spécifique.

D'autres facteurs expliquent la capacité des acteurs américains à s'imposer sur les marchés européens. Entre autres, les OTT sont engagés dans des pratiques d'optimisation réglementaire et fiscale basée sur les différentiels de régulation et de fiscalité entre pays européens. Ces acteurs établissent en effet leurs sièges dans des pays où la fiscalité et la réglementation audiovisuelle sont parmi les plus légères et distribuent leurs services sur l'ensemble des marchés européens, profitant ainsi à plein du marché unique. Les OTT bénéficient ainsi d'un taux de TVA et/ou d'un taux d'imposition sur les sociétés généralement faibles, ne sont pas soumis aux obligations d'investissement dans la production nationale ni aux taxes sectorielles (taxe sur la vidéo française par exemple). Ceci a un impact direct sur les prix de vente des programmes et la composition de l'offre, ce qui freine la compétitivité des acteurs européens qui sont généralement assujettis à la réglementation et la fiscalité nationales et sont, de ce fait, victimes d'un double déséquilibre. La notion de territorialité constitue de ce fait un avantage concurrentiel certain pour les OTT ; un rééquilibrage de la situation concurrentielle passe alors par l'application de la réglementation du pays de destination de l'offre. L'établissement d'un cadre concurrentiel juste et équitable nécessite en effet que des offres visant un même public soient soumises aux mêmes règles.

---

<sup>7</sup> Pour mémoire, Netflix organise régulièrement une compétition (Netflix Prize, <http://www.netflixprize.com/>) dotée d'un prix de 1 million de dollars pour qui pourra proposer un moteur de recommandation plus pertinent que le sien. Ceci lui permet d'améliorer régulièrement son outil de recommandation

Par ailleurs, les acteurs OTT ne sont pas, en France, considérés comme distributeurs de services audiovisuels- ce statut étant spécifique au cadre réglementaire français et non reconnu par le droit communautaire. Par conséquent, ils ne sont soumis ni aux taxes spécifiques (TST-D) ni aux obligations réglementaires imposées aux distributeurs, et disposent par ce biais d'avantages concurrentiels supplémentaires par rapport aux distributeurs français.

De plus, les acteurs OTT ont mis en place des écosystèmes numériques souvent fermés au sein desquels ils assurent une maîtrise totale de l'ensemble des flux et dont le rayonnement est international. Ils disposent donc d'un pouvoir de marché conséquent sur leurs propres univers et sont en position de force dans leurs négociations avec les détenteurs et exploitants de droits, en particulier les studios américains, avec lesquels ils tissent des liens sur leur territoire national, mais aussi les producteurs européens.

Enfin, ces acteurs OTT bénéficient d'avantages intrinsèques: originaires des Etats-Unis ils disposent à la fois d'un marché adressable initial considérable qui leur permet de rentabiliser très rapidement leurs investissements, d'un cadre réglementaire et économique favorable à l'innovation numérique et de la présence d'un écosystème d'entreprises numériques propice à la création de synergies et d'externalités positives (sociétés de développement d'applications de la Silicon Valley par exemple).

**La première nécessité pour les acteurs européens est donc de disposer d'un cadre qui leur permette de lutter à armes égales avec les acteurs américains.** Pour cela, le principe du pays de consommation doit être retenu pour l'application du cadre réglementaire et fiscal qui s'impose aux OTT. De plus, il est nécessaire de mieux qualifier l'activité des acteurs OTT lorsqu'ils proposent des services directement concurrents de services existants. Ceci concerne notamment les activités d'édition et de distribution de services audiovisuels.

Du point de vue du jeu concurrentiel, ces acteurs américains doivent être mieux appréhendés par les règles européennes dès lors qu'ils disposent d'un pouvoir de marché conséquent, qui impacte directement la capacité des entreprises européennes à accéder au marché d'une part et, d'autre part, qu'ils exercent un rôle majeur dans l'accès du public aux médias.

Le cadre européen doit aussi évoluer pour permettre aux acteurs de la chaîne de valeur d'être en mesure d'innover et créer de la valeur pour le public et les créateurs.

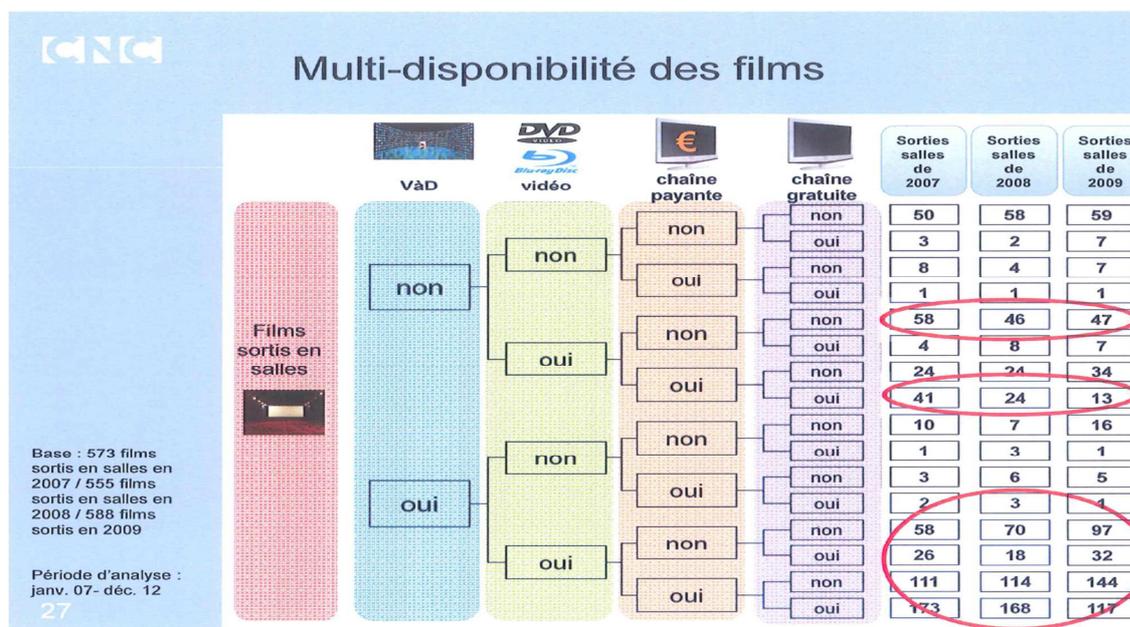
***(Q. 2) Quels sont les facteurs qui influent sur la disponibilité du contenu d'appel? En la matière, existe-t-il actuellement des pratiques au niveau des prix de gros qui influent sur l'accès au marché et le fonctionnement durable des entreprises? Si c'est le cas, quelles en sont les conséquences pour le consommateur? Une action réglementaire est-elle nécessaire en plus de l'application des règles de concurrence?***

Le facteur principal influant sur la disponibilité du contenu est la disponibilité des droits, notamment en ce qui concerne les programmes les plus consommés tels que le cinéma et les séries télévisées.

Concernant le cinéma, les principaux freins identifiés sont d'une part la difficulté d'accéder à certains catalogues pour les services à la demande, les producteurs pouvant préférer réserver leurs œuvres à d'autres exploitations.

Les documents du CNC soulignent que, sur les 588 films sortis en salles en 2009 en France :

- 10% n'ont été exploités sur aucune autre fenêtre que la salle (stable depuis 2007)
- 30% n'ont pas été exploités en VoD (33% en 2007, 30% en 2008)
- 17% ont été exploités en vidéo physique mais pas en VoD (22% en 2007, 18% en 2008).



Source : CNC, juillet 2013

Il est nécessaire de rappeler que la période récente a été caractérisée par une explosion de l'offre de télévision linéaire numérique, notamment gratuite, avec l'introduction de la TNT. Face à l'explosion de la concurrence, certains groupes audiovisuels ont constitué des familles de chaînes au sein desquelles circulent les droits de contenus particulièrement attractifs, au détriment des acteurs plus petits et des autres modes d'exploitation.

Concernant les séries et œuvres télévisées comme des films de cinéma, l'accès aux droits peut être entravé par les pratiques de gels exercées par les groupes de télévision. Ainsi, sur le marché français, un groupe disposant de plusieurs chaînes de télévision est en mesure de bloquer les droits d'exploitation d'une œuvre pendant près de 50 mois. Ces pratiques de gels des droits limitent l'exploitation des œuvres au seul bénéfice des acteurs puissants sur le marché et au détriment de l'accès du public.

Le marché français de la vidéo à la demande locative payante est caractérisé par l'absence d'exclusivité entre producteurs et distributeurs/éditeurs. De sorte que le choix du consommateur est principalement contraint par la disponibilité des œuvres auprès des éditeurs de services.

Ces difficultés d'accès aux droits peuvent aussi trouver leur origine dans la difficulté à équilibrer l'équation économique de l'exploitation à la demande. En particulier, pour les œuvres à faible potentiel commercial, les minima garantis demandés aux éditeurs de SMAD peuvent à l'occasion être trop élevés pour espérer que l'exploitation de ces œuvres soit rentable. Rappelons qu'en 2012, le

Collectif des 95<sup>8</sup>, qui représente 95% de la production cinématographique française, formulaient parmi leurs 4 propositions aux décideurs de la politique culturelle<sup>9</sup> le souhait de fixer le minimum de reversement aux ayants droit sur un film consommé en VoD à 4 euros et de mettre en place une obligation légale de préfinancement par les éditeurs VoD. Il va sans dire que de telles exigences constituent un risque fort pour la pérennité économique des acteurs européens de la VoD.

***(Q. 3) Y a-t-il des obstacles exigeant une action réglementaire en matière d'accès aux plateformes?***

Comme indiqué ci-dessus, le marché français de la vidéo à la demande locative est caractérisé par l'absence d'exclusivités entre producteurs et distributeurs/éditeurs, à l'exception des séries télévisées. En conséquence, l'offre de programmes cinématographiques et jeunesse varie peu d'un service à l'autre.

Par ailleurs, les offres à la demande des opérateurs incluent d'une part les services édités par ces opérateurs et d'autre part un certain nombre de services tiers, laissant un large choix au consommateur. Citons parmi ces services tiers, myTF1 et MyTF1VoD, M6 Pass Séries, M6Replay et W9Replay, Pluzz et PluzzVàD de France Télévisions, CanalPlay Infinity, FilmoTV, etc.

Les plateformes IPTV offrent donc un choix des plus larges, tant en termes d'œuvres proposées, que de service ou de modèles économiques. Par ailleurs, le public français se voit proposer une offre large de plateformes audiovisuelles numériques et interactives: +Le Cube du groupe Canal+, « box » de Vidéofutur<sup>10</sup> et TeVolution<sup>11</sup>, etc. Une action réglementaire en matière d'accès aux plateformes TV n'aurait pour conséquence que de proposer au consommateur des services aux catalogues identiques (du fait de l'absence d'exclusivités) aux prix sensiblement identiques, compte tenu des contraintes économiques des éditeurs SMAD (minima garantis...). A contrario, comme l'illustre le marché français, le jeu de la concurrence permet à chaque consommateur de choisir l'offre qui correspond à ses besoins et ses ressources.

Une obligation de reprise des services tiers risque de remettre en cause la dynamique de développement du marché, en particulier celui de la VoD locative, au travers d'une complexification inutile du choix du consommateur. Si elle devait être appliquée, cette obligation aurait par ailleurs pour conséquence une fragmentation des revenus des éditeurs, fragilisant leur modèle économique et celui de la création audiovisuelle dans son ensemble puisque les obligations d'investissements sont basées sur des seuils de chiffre d'affaires.

Par ailleurs, une telle obligation risque de renforcer le différentiel de réglementation en faveur des OTT. En effet, ces acteurs sont, pour leurs activités d'édition de SMAD et pour une large partie d'entre eux, soumis à la réglementation de pays européens moins contraignante que la

---

<sup>8</sup> Constitue du SPI, de l'APC et de l'UPF

<sup>9</sup> [http://fr.scribd.com/doc/86218099/La-lettre-des-producteurs-de-cinema-le-Collectif-des-95-aux-decideurs-publics?secret\\_password=1k6d0vg1s3kei6iivbcu](http://fr.scribd.com/doc/86218099/La-lettre-des-producteurs-de-cinema-le-Collectif-des-95-aux-decideurs-publics?secret_password=1k6d0vg1s3kei6iivbcu)

<sup>10</sup> [http://www.videofutur.fr/viewEdito.do?edito\\_id=1643](http://www.videofutur.fr/viewEdito.do?edito_id=1643)

<sup>11</sup> <http://www.tevolution.fr/>

réglementation française en termes d'obligations d'investissement, de quotas<sup>12</sup> comme de fiscalité<sup>13</sup>. Ils pourront donc, au sein du marché unique, proposer leurs services au public français depuis un autre pays de l'Union directement sur le téléviseur. Cette obligation ne ferait que renforcer le pouvoir de marché des principaux OTT. D'autant que, ainsi que décrit précédemment, les niveaux de taxation et d'imposition auxquels ils sont soumis leur permettent de proposer les œuvres à des prix inférieurs aux acteurs nationaux et qu'ils ont un accès plus aisé aux programmes des studios américains, fortement consommés par le public européen.

Enfin, du fait de leur capacité financière, ces acteurs sont les seuls à pouvoir négocier des exclusivités, y compris au niveau mondial et sur des contenus très attractifs. Une obligation de distribution qui s'appliquerait aux plateformes IPTV aurait, pour le public, in fine un effet inverse à celui escompté en matière de pluralisme de l'offre, de diversité de choix et de renforcement de l'économie culturelle numérique européenne.

En revanche, il est évident que ces acteurs OTT sont puissants au sein de leurs écosystèmes au sein de marchés relativement peu concurrentiels. De fait, leur pouvoir de négociation vis-à-vis des éditeurs influe sur la liberté de choix des consommateurs européens.

Dans un univers numérique dématérialisé et global, l'effectivité du jeu concurrentiel doit être appréciée de manière globale, c'est-à-dire a minima au niveau de l'UE voire du monde, et les règles de la concurrence appliquée aux acteurs puissants. Ceci permettra d'augmenter la liberté de choix du consommateur sans imposer de nouvelles contraintes aux acteurs européens et à eux seuls.

***(Q. 4) Les exigences actuelles de la directive SMA offrent-elles le meilleur moyen de promouvoir la création, la distribution, la disponibilité et l'attrait commercial des œuvres européennes?***

***(Q. 5) Comment la convergence et le changement de comportement des consommateurs influent-ils sur le système actuel de financement du contenu? Comment les différents acteurs de la nouvelle chaîne de valeur contribuent-ils au financement?***

La principale conséquence de la convergence et du changement de comportement des consommateurs est la captation de valeur par les OTT extracommunautaires et l'évaporation de la valeur créée par les acteurs européens de la culture vers les Etats-Unis et l'Asie.

Un acteur comme Youtube remet en cause les mécanismes de préfinancement des œuvres en imposant aux producteurs une avance sur recette et un partage des revenus publicitaires une fois cette avance remboursée. N'étant pas considéré comme un SMAD, Youtube n'est pas soumis aux mêmes obligations de financement que les SMAD édités par les opérateurs ou les chaînes de TV entre autres. Dans certains cas, cet acteur est même en mesure de monétiser des contenus sans que

---

<sup>12</sup> "Study on the implementation of the provisions of the Audiovisual Media Services Directive concerning the promotion of European works in audiovisual media services", Attentional pour la Commission Européenne, décembre 2011

<sup>13</sup> [http://www.fftelecoms.org/sites/fftelecoms.org/files/contenus\\_lies/1304.12\\_-\\_etude\\_greenwich\\_2013\\_-\\_français\\_0.pdf](http://www.fftelecoms.org/sites/fftelecoms.org/files/contenus_lies/1304.12_-_etude_greenwich_2013_-_français_0.pdf); Greenwich Consulting pour la FFTélécoms, 2013

les producteurs et créateurs soient rémunérés. C'est le cas notamment des accords entre Youtube et certains éditeurs de télévision pour les programmes TV en rattrapage.

Ces acteurs échappent aussi en grande partie aux mécanismes de redistribution de la valeur de l'aval vers l'amont de la chaîne de valeur qui s'impose par exemple aux opérateurs : ils échappent à la taxe VoD de 2% sur le prix de vente d'un programme et à la taxe sur les services de télévision « distributeurs » (TST-D) qui alimentent le Compte de soutien du CNC (Cosip). La TST-D versée par les opérateurs a atteint un montant de 190 millions d'euros en 2011<sup>14</sup>. Ils échappent aussi aux mécanismes de financement de l'audiovisuel public qui s'imposent par ailleurs aux chaînes de télévision (taxe sur les recettes publicitaires) et aux opérateurs télécoms qui exercent une activité de distribution. Cette taxe pour l'audiovisuel public représente un montant de 250 millions d'euros par an pour les opérateurs.

Cette contribution aux mécanismes de financement de la création en France vient s'ajouter à l'ensemble des investissements déjà réalisés par les opérateurs afin de démocratiser l'accès à la culture numérique sous toutes ses formes et de faire la promotion de la création. Au travers de leurs investissements réseaux, les opérateurs sont en effet les premiers vecteurs de diffusion de la culture numérique auprès de tous les publics, et au bénéfice de toutes les formes de création (vidéo, musique, jeu vidéo, livre...). Le phénomène de convergence permet d'emblée d'anticiper une augmentation des flux de trafic sur les réseaux télécoms. Dès lors, les capacités de réseaux sont clés pour assurer la transmission des volumes de données et pour lutter contre la congestion des réseaux. En conséquence, il est essentiel que les flux de données soient dotés de valeur monétaire, qu'il y ait des incitations pour un usage des réseaux à la fois efficace et proportionné et d'utiliser le statut d'opérateur de réseau comme un intermédiaire dans la chaîne de valeur entre l'utilisateur final et les services internet. Les opérateurs investissent aussi massivement dans les contenus- via l'achat de droits ou la rémunération des chaînes payantes par exemple- et dans la promotion de la culture dans son ensemble : ils éditorialisent l'offre culturelle numérique et en font le marketing (offres cinéma ou VoD pour les abonnés, marketing des chaînes thématiques, etc.) et ils sponsorisent de nombreux événements culturels entre autres. La question de l'équité et de la justice entre opérateurs et OTT va donc au-delà du seul financement de la création mais pose aussi celle du développement de l'accès à l'offre culturelle numérique : la captation de valeur par les OTT au détriment des distributeurs nationaux se traduit directement en une réduction de la capacité d'investissement des opérateurs européens dans les réseaux, Très Haut Débit en particulier.

Mais la remise en cause du système par les OTT va au-delà de leur absence de participation aux mécanismes de redistribution de la valeur. Ils sont aussi caractérisés par une absence totale de prise de risque économique vis-à-vis de la création. Un acteur comme Youtube fait porter l'essentiel du risque par les créateurs : cet hébergeur a ainsi incité les producteurs à créer leurs propres chaînes, dont ils sont les éditeurs, sur sa plateforme et décidé d'en éliminer 60% après un an seulement.

Par comparaison, les opérateurs investissent aux côtés des acteurs de la culture pour promouvoir les œuvres (marketing des films en VoD, soutien à des salles de cinéma...) et prennent en charge le risque économique dans les phases initiales de certains marchés. Ainsi, les opérateurs français

---

<sup>14</sup> Source : étude « les opérateurs, partenaires de la culture », Roland Berger, 2013

financent, au travers de redevances d'accès, l'offre de télévision de rattrapage ou encore ont développé des plateformes de cloud gaming.

Les changements profonds et rapides dans les usages, mais aussi la complexité du marché numérique, ont une influence notable sur la perception qu'ont les parties prenantes sur l'évolution du marché de la culture. L'explosion de l'offre de services numériques a été suivie d'une augmentation significative de la consommation en aval du marché. Cet accroissement de l'offre de services numériques a nécessité une augmentation de l'offre de programmes en amont. Cependant, en l'absence d'évaluation prospective de la demande et d'analyse fine des mécanismes de marché, le besoin en production nouvelle a pu être surévalué. Ceci a pu, en conséquence, mener à une dérive des mécanismes de financement nouvellement créés. Ainsi, de nombreux rapports parlementaires et d'institutions publiques<sup>15</sup> ont souligné à de nombreuses reprises la dérive des finances du CNC du fait de sa gestion par les recettes plutôt que basée sur une évaluation réelle des besoins.

Par ailleurs, comme le souligne le rapport Placade sur la production audiovisuelle, l'évolution des usages et la mondialisation du marché n'a pas conduit à la nécessaire révision des politiques publiques qu'elles appelaient. Plutôt que de revoir en profondeur le système de soutien pour répondre aux défis du marché numérique et mondialisé de la Culture, le CNC a multiplié les aides nouvelles, aidé en cela par la hausse vertigineuse de ses finances via la TST-D. En conséquence, la production nationale peine à se structurer autour d'acteurs forts et innovants et à créer de la valeur à l'export.

**Une réflexion de fond s'impose donc pour adapter le financement de la création aux défis du numérique**, tant au regard de la mise à contribution des acteurs qui en captent la valeur sans contrepartie que du point de vue de l'évaluation de la demande des consommateurs à l'échelle mondiale, de l'évolution du marché de la production et de sa structure. En conséquence, les opérateurs de la FFT souhaitent une révision de la directive SMA, en vue d'établir une équité de traitement entre acteurs exerçant des activités identiques, par exemple en instituant le principe de destination sur le marché des SMAD.

***(Q. 6) Une action de l'UE est-elle nécessaire pour remédier au morcellement actuel ou potentiel du marché et assurer l'interopérabilité à travers les frontières? Est-il nécessaire d'élaborer de nouvelles normes ou d'actualiser celles en vigueur sur le marché?***

La période récente est caractérisée par une évolution constante et rapide des marchés et des technologies. De nombreuses normes, dont l'élaboration et la stabilisation sont des processus lents, sont développés en parallèle et à différents niveaux qui peuvent influencer les unes sur les autres (ex. DVB-T2 et MPEG4). De plus, ces normes sont parfois promues par des acteurs privés selon leurs intérêts stratégiques au détriment d'autres normes.

En conséquence, la pertinence d'une technologie vis-à-vis des attentes du marché une fois que cette norme sera stabilisée est extrêmement difficile à prévoir.

---

<sup>15</sup> Rapport de la Cour des Comptes sur la gestion et le financement du CNC, rapport « Queyranne » sur les aides publiques...

Cependant, la période récente montre aussi qu'une technologie performante et répondant aux attentes du marché au moment où elle apparaît tend à rallier à elle un grand nombre d'acteurs et à s'imposer.

En conséquence, il semble préférable, pour que les acteurs européens restent compétitifs et le marché de l'UE attractif, de laisser les forces de marché jouer dans l'apparition de standards, plutôt que d'imposer de nouvelles normes.

Cependant, il est aussi nécessaire de promouvoir, autant que possible, l'interopérabilité et la convergence des standards.

A titre d'exemple, les opérateurs membres de la Fédération Française des Télécoms ont engagé en 2012 des travaux visant à adapter le standard hertzien HbbTV aux contraintes de l'environnement IP. La proposition des opérateurs va au-delà de celle de HbbTV et vise à créer de nouvelles sources de valeur pour les éditeurs et de nouvelles expériences télévisuelles pour les spectateurs. Notre proposition a reçu l'assentiment des principaux groupes audiovisuels français. Ceci illustre la capacité des forces de marché à nouer des partenariats « gagnant-gagnant » autour de standards, mais surtout de propositions de valeur, développés en concertation.

***(Q. 7) Dans quelle mesure les différences entre les plateformes fournissant du contenu (par exemple radiodiffusion hertzienne et par satellite, haut débit filaire y compris par câble, haut débit mobile) sont-elles pertinentes relativement à l'usage qu'en font les consommateurs et aux obligations de service public?***

***(Q. 8) Quels sont les modèles d'attribution et de partage des radiofréquences qui peuvent offrir des possibilités de développement à la radiodiffusion, au haut débit mobile et à d'autres applications (matériel de fabrication de programmes) exploités dans les mêmes bandes de fréquences?***

La Fédération rappelle ici que tout modèle d'attribution et de partage des fréquences doit s'appuyer sur une évaluation économique préalable et s'inscrire dans un calendrier global connu et partagé par tous. En effet, les opérateurs français ont récemment acquis des fréquences dans la bande des 800Mhz à travers d'une mise aux enchères à l'occasion de laquelle les pouvoirs publics avaient exclu la possibilité de pouvoir disposer de nouvelles fréquences basses avant 2020. Contre toute attente, le gouvernement français a annoncé l'attribution probable de nouvelles fréquences à court terme. Au regard des montants engagés lors des précédentes enchères et de celles nécessaires au déploiement de réseaux très haut débit fixe et mobile, les capacités d'investissement des opérateurs sont actuellement contraintes.

***(Q. 9) Quels sont les besoins de recherche spécifiques au spectre radioélectrique qui doivent être satisfaits pour faciliter un tel développement?***

***(Q. 10) Eu égard à la convergence des médias, est-il possible d'établir que la différenciation réglementaire entre services linéaires et non linéaires provoque une distorsion du marché? Si oui, quel serait le meilleur moyen d'y remédier tout en préservant les valeurs qui sous-tendent le cadre réglementaire de l'UE applicable aux services de médias audiovisuels?***

***(Q. 11) Est-il nécessaire d'adapter la définition de fournisseurs de SMA, et/ou le champ d'application de la directive SMA, afin de soumettre à certaines ou à toutes les obligations de ladite directive ceux qui en sont actuellement dispensés, ou y a-t-il d'autres moyens de préserver les valeurs? Dans quels domaines la priorité pourrait-elle être accordée à l'autorégulation ou la corégulation?***

La définition de fournisseur de SMA proposée par la directive a pour point de départ la notion de « responsabilité éditoriale ». Celle-ci y est définie comme « l'exercice d'un contrôle effectif tant sur la sélection des programmes que sur leur organisation, soit sur une grille chronologique, dans le cas d'émissions télévisées, soit sur un catalogue, dans le cas de services de médias audiovisuels à la demande ». En tout état de cause, de nombreux acteurs proposent des services directement concurrents de ceux de fournisseurs de SMA sans être eux-mêmes définis comme tels. Le recours à des outils d'automatisation de l'organisation des contenus ainsi que la délégation contractuelle de la responsabilité éditoriale auprès de tiers leur permet d'échapper à la qualification de service de média audiovisuel et à la réglementation associée.

Ceci induit un déséquilibre réglementaire important en termes d'obligation de production, d'exposition voire de déontologie sans que ce différentiel de qualification soit justifié. En effet, de nombreux fournisseurs de SMA proposent également des outils d'automatisation de l'organisation de l'offre, notamment des outils de recommandation automatique, d'autres éditeurs SMA agrègent à l'occasion des catalogues tiers (ex. myTF1VoD sur SFR Vidéoclub) sans pour autant leur déléguer la responsabilité éditoriale de l'ensemble du service. Ainsi, il apparaît que le recours à des outils d'automatisation ou l'agrégation de catalogues tiers ne constituent pas un critère d'exemption du statut d'éditeur mais que ces arguments sont utilisés par les OTT pour échapper à la réglementation.

**Un rééquilibrage des obligations pesant sur des acteurs proposant des services similaires est donc nécessaire.**

***(Q. 12) Quelle serait l'incidence d'un changement d'approche réglementaire de l'audiovisuel sur le principe du pays d'origine et donc sur le marché unique?***

La Directive Services de Médias Audiovisuels prévoit déjà des dispositions visant à appliquer le principe de pays de destination. En effet, le texte de la directive précise :

« Article 4

*1. Les États membres ont la faculté, en ce qui concerne les fournisseurs de services de médias qui relèvent de leur compétence, de prévoir des règles plus détaillées ou plus strictes dans les domaines couverts par la présente directive, sous réserve que ces règles soient conformes au droit de l'Union.*

*2. Si un État membre:*

*a) a exercé, conformément au paragraphe 1, sa faculté d'adopter des règles plus détaillées ou plus strictes d'intérêt public général; et*

*b) estime qu'un organisme de radiodiffusion télévisuelle relevant de la compétence d'un autre État membre fournit une émission télévisée destinée entièrement ou principalement à son territoire,*

*il peut s'adresser à l'État membre compétent en vue de parvenir à une solution mutuellement satisfaisante aux problèmes rencontrés. Après réception d'une demande motivée émanant du premier État membre, l'État membre compétent demande à l'organisme de radiodiffusion télévisuelle de se conformer aux règles d'intérêt public général en question. L'État membre compétent informe dans les deux mois le premier État membre des résultats obtenus à la suite de cette demande.*

*Chacun des deux États membres peut inviter le comité de contact institué en vertu de l'article 29 à examiner la situation.*

*3. Le premier État membre peut adopter des mesures appropriées à l'encontre de l'organisme de radiodiffusion télévisuelle concerné, s'il estime que:*

*a) les résultats obtenus par l'application du paragraphe 2 ne sont pas satisfaisants; et que*

*b) l'organisme de radiodiffusion télévisuelle en question s'est établi sur le territoire de l'État membre compétent afin de contourner les règles plus strictes, dans les domaines coordonnés par la présente directive, qui lui seraient applicables s'il était installé dans le premier État membre.*

*Ces mesures doivent être objectivement nécessaires, appliquées de manière non discriminatoire, et proportionnées au regard des objectifs poursuivis. »*

Ces dispositions ont été reprises dans le corpus réglementaire français et étendues aux services à la demande dans le Décret n° 2010-1593 (dit décret « anti-contournement ») du 17 décembre 2010.

Pourtant, l'application de ces dispositions se révèle difficile et peu efficace, en particulier en ce qui concerne les services à la demande. Or, comme le signale le rapport publié par la Commission sur la mise en œuvre des articles 13, 16 et 17 de la Directive<sup>16</sup>, la réglementation qui s'impose à ces services fait l'objet de variations importantes.

Nous rappellerons ici le tableau de comparaison établi dans le cadre de ce rapport :

---

<sup>16</sup> "Study on the implementation of the provisions of the Audiovisual Media Services Directive concerning the promotion of European works in audiovisual media services", Attentional pour la Commission Européenne, décembre 2011

Member State	Where practicable	Promotion of European works	Additional requirements	Monitoring	Sanctions	Total Index	Implementation Mode
Austria	2	2	1	1	N/A	6	Flexible
Belgium (Flemish)	0	1	1	3	3	8	Prescriptive
Belgium (French)	2	3	2	2	1	10	Prescriptive
Bulgaria	0	1	1	0	0	2	Flexible
Cyprus	2	2	0	0	0	4	Flexible
Czech Republic	0	3	0	2	2	7	Flexible
Denmark	0	1	0	1	2	4	Flexible
Estonia	0	1	0	1	2	4	Flexible
Finland	2	2	0	1	2	7	Flexible
France	1	3	3	3	3	13	Prescriptive
Germany	2	2	1	1	2	8	Prescriptive
Greece	0	1	0	1	3	5	Flexible
Hungary	1	2	1	0	0	4	Flexible
Ireland	0	1	0	1	0	2	Flexible
Italy	1	1	0	1	1	4	Flexible
Latvia	2	0	0	0	3	5	Flexible
Lithuania	0	2	0	1	1	4	Flexible
Luxembourg	0	1	0	1	0	2	Flexible
Malta	0	1	0	0	2	3	Flexible
Netherlands	1	1	0	2	2	6	Flexible
Romania	0	1	0	1	3	5	Flexible
Slovakia	0	0	0	1	2	3	Flexible
Spain	2	2	2	2	1	9	Prescriptive
Sweden	0	1	0	1	2	4	Flexible
United Kingdom	0	1	0	1	3	5	Flexible

Source : Gide, Loyrette et Nouel

Or, l'Observatoire Européen de l'Audiovisuel<sup>17</sup> dénombrait, en 2012, 6 services V&D établis à l'étranger s'adressant principalement au public français. *A contrario*, le Royaume-Uni comptait **14 services établis sur le territoire s'adressant principalement à des publics d'autres pays** et 3 à vocation internationale contre 10 visant le public britannique et **le Luxembourg accueillait 51 services V&D ciblant le public d'autres pays** contre 1 seul à vocation nationale. Seuls les services extracommunautaires sont en mesure de choisir leur pays d'établissement en Europe.

Si le choix d'établissement des éditeurs peut être guidé par de nombreux critères, il apparaît que le principe du pays d'établissement crée un déséquilibre concurrentiel entre éditeurs selon leur pays d'établissement.

En revanche, l'application de la réglementation selon le principe de pays de destination aurait, au même titre que l'application de ce principe sur la TVA, pour conséquence de soumettre les acteurs extra-communautaires aux mêmes règles que les acteurs nationaux. Ceci aurait pour principal effet d'établir un équilibre dans le jeu concurrentiel au travers d'une réglementation s'appliquant de la même manière à tous les acteurs s'adressant à un même public, sans pour autant remettre en cause la liberté de choix du pays d'établissement.

<sup>17</sup> [www.obs.coe.int](http://www.obs.coe.int)

Ceci permettrait de renforcer la compétitivité des acteurs européens face à leurs concurrents extra-communautaires.

Cela permettra aussi de renforcer la création et l'exposition des œuvres européennes en appliquant à ces acteurs extra-communautaires des règles plus strictes sur tous les marchés où la transposition est allée plus loin que les termes de la Directive.

***(Q. 13) La convergence accrue dans le paysage audiovisuel met-elle à l'épreuve la relation entre les dispositions de la directive SMA et de la directive sur le commerce électronique et dans quels domaines? Pourriez-vous en fournir des exemples concrets?***

***(Q. 14) Quelles initiatives, au niveau européen, pourraient contribuer à relever le niveau d'éducation aux médias en Europe?***

***(Q. 15) La possibilité de prédéfinir un choix par des mécanismes de filtrage, y compris par des fonctions de recherche, devrait-elle faire l'objet d'une action publique au niveau de l'UE?***

Afin de favoriser le pluralisme tout en préservant la capacité d'innovation des entreprises européennes, il est nécessaire que le cadre réglementaire européen favorise à la fois la concurrence et la transparence sur le marché de la recommandation. Le pluralisme des moteurs de recommandation et des mécanismes de filtrage doit être encouragé afin d'éviter toute situation de monopole qui serait préjudiciable au marché amont (producteurs de contenus) comme au marché aval (public).

Cette concurrence doit être accompagnée par une plus forte transparence, notamment en ce qui concerne le fonctionnement des algorithmes de classement.

***(Q. 16) Quel devrait être le champ d'application de la réglementation existante concernant l'accès (article 6 de la directive «accès») et le service universel (article 31 de la directive «service universel») compte tenu de la convergence croissante des services linéaires et non linéaires sur plateformes communes? Dans un environnement radiodiffusion/haut débit convergent, est-il particulièrement nécessaire d'assurer l'accessibilité d'un «contenu d'intérêt général» et de veiller à ce qu'il soit facile d'en trouver et d'en profiter?***

***(Q. 17) Les dispositions actuelles de la directive SMA concernant les communications commerciales seront-elles encore appropriées lorsque l'expérience de la convergence deviendra peu à peu une réalité? Pourriez-vous fournir des exemples concrets?***

L'émergence d'internet a profondément modifié le marché publicitaire, tant du point de vue de l'allocation des dépenses des annonceurs que de celui des modes de communication (« brand content ») ou encore des outils de mesure et indicateurs de performance publicitaire. Pourtant, comme le soulignent le dynamisme du marché publicitaire web et l'innovation permanente des acteurs, ce marché est loin d'être totalement mature.

Le « marché de la convergence » qui fusionne univers web et audiovisuel, beaucoup plus récent et dont les évolutions futures restent difficiles à cerner, aura probablement un impact similaire. En

conséquence, la préservation du dynamisme du marché publicitaire, qui constitue la principale source de financement des œuvres, nécessite que le cadre réglementaire assure le bon équilibre entre protection des consommateurs et capacité d'innovation des acteurs de marché afin de laisser le champ ouvert aux techniques de publicité novatrices (publicités ciblées notamment) et aux nouvelles formes de communication publicitaire tout en veillant à protéger les consommateurs, en évitant la sur-sollicitation et en prévenant l'usage abusif des données à caractère personnel.

***(Q. 18) Quels seraient les instruments réglementaires les plus appropriés pour faire face à l'évolution rapide des techniques publicitaires? Y a-t-il d'autres possibilités d'autorégulation ou de corégulation?***

Comme écrit en réponse à la question précédente, les opérateurs de la FFTélécoms considèrent qu'il est avant tout nécessaire de ne pas brider l'innovation en matière de publicité. Le mode de régulation comme les instruments réglementaires doivent donc offrir un maximum de souplesse pour permettre aux acteurs de marché d'expérimenter et adapter l'offre afin de répondre à la fois aux attentes du public et à celles des annonceurs. L'autorégulation apparaît ici comme une forme particulièrement moderne de régulation, adaptée au rythme de changement du marché numérique.

***(Q. 19) Qui devrait avoir le dernier mot quant à l'acceptation des bandeaux publicitaires, ou d'autres techniques novatrices d'affichage, à l'écran?***

***(Q. 20) Les dispositions actuelles de la directive SMA sont-elles adaptées aux problèmes que pose la protection des mineurs dans un environnement médiatique convergent?***

***(Q. 21) Même si, de plus en plus, les appareils et plateformes utilisés pour accéder au contenu comportent des outils de contrôle parental, la diffusion de ces derniers semble encore limitée. Quels mécanismes faudrait-il pour sensibiliser les parents à de tels outils?***

***(Q. 22) Quelles seraient les mesures appropriées à la vérification efficace de l'âge des utilisateurs de contenu audiovisuel en ligne?***

***(Q. 23) La directive SMA devrait-elle être modifiée de façon à couvrir, en particulier, le contrôle parental et la classification du contenu sur tous les canaux de transmission?***

***(Q. 24) Les utilisateurs devraient-ils disposer de davantage d'informations pour savoir à qui et comment signaler un certain type de contenu, et de moyens pour déposer plainte? Les mécanismes actuels de traitement des plaintes sont-ils appropriés?***

***(Q. 25) Les moyens par lesquels les plaintes sont traitées (moyens financiers, réglementaires ou autres) sont-ils appropriés pour fournir un retour d'information adéquat suite aux signalements de contenu préjudiciable ou illicite, impliquant des enfants notamment? Quels devraient être les rôles/responsabilités respectifs des pouvoirs publics, des ONG et des fournisseurs de produits et services pour faire en sorte qu'un retour d'information adéquat soit dûment fourni aux personnes signalant du contenu préjudiciable ou illicite ou déposant plainte?***

***(Q. 26) Pensez-vous qu'un effort accru de normalisation est nécessaire dans ce domaine?***

*(Q. 27) Quelles mesures incitatives pourraient être proposées pour encourager l'investissement dans des services innovants destinés aux personnes handicapées?*