



**Ministère de la culture et de la communication**  
**Direction générale des médias et des industries culturelles**

**Consultation publique**  
sur la communication audiovisuelle et les services culturels numériques

Septembre 2013

La ministre de la culture et de la communication ouvre une consultation publique afin de recueillir les observations des acteurs concernés sur la communication audiovisuelle et les services culturels numériques.

Les réponses à la consultation devront être transmises au plus tard le **31 octobre 2013**, par voie postale ou par voie électronique à :

**Madame le Directeur général des médias et des industries culturelles**

**Ministère de la culture et de la communication**

**Consultation publique sur la communication audiovisuelle et les services culturels numériques**

**182, rue Saint-Honoré  
75033 Paris Cedex 01**

mél. : [consultation.comaudio@culture.gouv.fr](mailto:consultation.comaudio@culture.gouv.fr)

Les réponses seront considérées comme publiques et pourront être mises en ligne sur le site de la direction générale des médias et des industries culturelles à l'exception des éléments dont la confidentialité sera explicitement demandée. Les réponses peuvent utilement être appuyées par des documents ou études complémentaires qui resteront confidentiels.

Au cours des derniers mois, le Gouvernement a engagé un travail de réflexion afin d'identifier les attentes et les problématiques auxquelles est confronté le secteur audiovisuel. Plusieurs travaux ont été menés par le Gouvernement, afin d'identifier les aspects de la réglementation audiovisuelle dont l'évolution s'avère nécessaire, notamment pour tenir compte du développement d'Internet et de son impact croissant sur l'économie du secteur audiovisuel. Peuvent ainsi être cités :

- la réflexion conduite en décembre 2012 par le ministre du redressement productif, la ministre de la culture et de la communication et la ministre déléguée en charge de l'économie numérique, à la demande du Premier ministre, sur l'évolution de la régulation de l'audiovisuel et des communications électroniques ;
- le rapport sur l'acte II de l'exception culturelle remis par M. Pierre LESCURE au Président de la République le 13 mai 2013 ;
- l'organisation par la ministre de la culture et de la communication des assises de l'audiovisuel le 5 juin 2013.

Il en ressort que cinq thématiques principales doivent être envisagées et justifient l'organisation de la présente consultation publique : la définition, le principe et le champ de la régulation (I), l'évolution des obligations de reprise et de mise à disposition de services de communication audiovisuelle par les distributeurs de services (II), l'extension du droit d'accès de ces services aux offres des distributeurs (III), les principes d'intérêt général applicables aux contenus audiovisuels sur Internet (IV) et l'organisation institutionnelle de la régulation audiovisuelle (V).

La présente consultation poursuit un double objectif : d'une part, préparer la modernisation de la réglementation relative à la communication audiovisuelle, et poser les bases d'une régulation pour certains services culturels numériques, et d'autre part, contribuer à l'élaboration de la position de la France dans le cadre des négociations européennes sur l'évolution des directives applicables à la communication (directive Services de médias audiovisuel, Paquet Télécoms, directive commerce électronique, etc.).

## **I. - Définition, principe et champ de la régulation**

### **A. Définition des services culturels numériques**

Partant du principe que « *la spécificité des services culturels en ligne n'est pas reconnue à ce jour* »<sup>1</sup>, le rapport sur l'acte II de l'exception culturelle de M. Pierre LESCURE propose un mécanisme de régulation applicable à l'ensemble des « services culturels numériques », reposant à titre principal sur le conventionnement volontaire de ces services, dont la mise en œuvre serait confiée pour l'essentiel au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA).

---

<sup>1</sup> Mission « Acte II de l'exception culturelle », Contribution aux politiques culturelles à l'ère numérique, p. 143.

**Question n°1 :** Selon vous, comment la notion de service culturel numérique devrait-elle être définie ? Comment devrait-elle s'articuler avec celle de service de communication audiovisuelle ?

**Question n°2 :** Le principe d'une régulation de ces services vous semble-t-il pertinent ? Dans l'affirmative, que pensez-vous de confier cette régulation au CSA ?

**Question n°3 :** Quels grands principes ou objectifs cette régulation doit-elle viser ?

## **B. Autres définitions**

**Question n°4 :** Faut-il définir l'éditeur de services de communication audiovisuelle ?

**Question n°5 :** Les définitions aujourd'hui en vigueur du distributeur de services<sup>2</sup> et de « l'hébergeur » au sens de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique<sup>3</sup> vous semblent-elles répondre aux nécessités nouvelles ?

**Question n°6 :** En particulier, la définition du distributeur de services vous semble-t-elle devoir être élargie pour inclure les nouveaux acteurs, notamment lorsqu'ils passent des contrats avec des fournisseurs de contenus ?

## **II. - Les obligations de reprise des services par les distributeurs de services**

En application de l'article 34-2 de la loi n°86-10 67 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, les distributeurs de services de communication audiovisuelle au sens de l'article 2-1 de la loi du 30 septembre 1986 ont l'obligation de mettre gratuitement à disposition de leurs abonnés, sur le territoire métropolitain, les services de télévision édités par les sociétés France Télévisions, Arte et TV5 Monde. Dans les outre-mer, cette obligation vaut pour les services édités par France Télévisions (notamment les Outre-mer premières), Arte et la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France (France 24). En outre, l'article 45-3 de la même loi garantit la reprise de La Chaîne Parlementaire (LCP-AN et Public Sénat) sur l'ensemble du territoire.

---

<sup>2</sup> Aux termes de l'article 2-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication on entend par distributeurs de services : « toute personne qui établit avec des éditeurs de services des relations contractuelles en vue de constituer une offre de services de communication audiovisuelle mise à disposition par un service de communications électroniques (...) », ainsi que « toute personne qui constitue une telle offre en établissant des relations contractuelles avec d'autres distributeurs ».

<sup>3</sup> 2 du I de l'article 6 de la loi n° 2004-575 du 21 juin 2004 pour la confiance dans l'économie numérique : « Les personnes physiques ou morales qui assurent, même à titre gratuit, pour mise à disposition du public par des services de communication au public en ligne, le stockage de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de messages de toute nature fournis par des destinataires de ces services ne peuvent pas voir leur responsabilité civile engagée du fait des activités ou des informations stockées à la demande d'un destinataire de ces services si elles n'avaient pas effectivement connaissance de leur caractère illicite ou de faits et circonstances faisant apparaître ce caractère ou si, dès le moment où elles en ont eu cette connaissance, elles ont agi promptement pour retirer ces données ou en rendre l'accès impossible. ».

S'agissant des modalités de reprise des chaînes publiques, elles sont les mêmes en métropole et en outre-mer. Ainsi les chaînes disposent de la possibilité de refuser leur reprise si elles estiment que l'offre de services est manifestement incompatible avec le respect de leurs missions de service public. En outre, la mise à disposition aux abonnés se fait gratuitement et n'induit aucun coût pour les chaînes puisque les coûts de transport et de diffusion sont mis à la charge du distributeur de services. De même, le distributeur a l'obligation de reprendre les chaînes publiques diffusées au format haute définition dès lors qu'il propose une offre en haute définition.

Ces obligations de reprise ne concernent toutefois, en l'état actuel de la réglementation, que les services linéaires édités par ces sociétés et s'imposent à l'égard des distributeurs de services de télévision sur un réseau n'utilisant pas de fréquences terrestres assignées par le CSA, soit les fournisseurs d'accès à Internet et les opérateurs du câble et du satellite.

Par ailleurs, le même dispositif de reprise s'applique (sauf sur le satellite) aux chaînes d'initiative publique locale destinées aux informations sur la vie locale<sup>4</sup>.

## **A. Le champ des services couverts**

**Question n°7 :** Pensez-vous qu'il faudrait étendre l'obligation de reprise des services de télévision édités par les sociétés de l'audiovisuel public, prévue par l'article 34-2 de la loi du 30 septembre 1986 précitée ? Sur quels services devrait porter l'obligation de reprise (services de télévision de rattrapage, services de vidéo à la demande, voire les autres services non linéaires) ?

**Question n° 8 :** Quelles exigences techniques relatives à la qualité du service devraient être imposées pour cette reprise ? La reprise des services de télévision de rattrapage devrait-elle se faire en haute définition ? L'obligation de reprise des services de télévision de rattrapage devrait-elle concerner également leurs versions multilingues ? Devrait-elle également concerner les versions sous-titrée et audiodécrite de ces services ? D'autres flux associés à ces services (données interactives...) devraient-ils également être concernés, et si oui lesquels ?

**Question n°9 :** L'obligation de reprise devrait-elle être étendue aux services culturels numériques proposés par des organismes de service public ? Dans l'affirmative, quels contenus culturels devraient être concernés ?

**Question n°10 :** L'obligation de reprise devrait-elle être étendue à d'autres services de communication audiovisuelle ? Devrait-elle être étendue aux chaînes locales autres que celles d'initiative publique ? Devrait-elle être étendue à l'ensemble des chaînes hertziennes terrestres ?

---

<sup>4</sup> Ces services sont définis par le décret n° 2005-1 355 du 31 octobre 2005 relatif au régime déclaratif des distributeurs de services de communication audiovisuelle et à la mise à disposition du public des services d'initiative publique locale qui en son article 13 dispose que « *les services d'initiative publique locale destinés aux informations sur la vie locale sont les services de télévision qui sont édités directement ou indirectement par une collectivité territoriale ou un groupement de collectivités territoriales dans les conditions prévues à l'article L. 1426-1 du code général des collectivités territoriales.* ».

## **B. Les distributeurs visés par l'obligation de reprise**

**Question n°11 :** L'obligation de reprise des services de médias audiovisuels à la demande (SMAd) du service public devrait-elle être imposée à d'autres acteurs que les distributeurs de services de télévision traditionnels (câble, satellite, fournisseurs d'accès à Internet) ?

Parmi les nouveaux types de distributeurs de services, devrait-elle être imposée aux constructeurs de terminaux connectés à Internet ? Aux plateformes de partage de vidéos sur Internet, lorsqu'elles distribuent des SMAd ? Aux magasins d'applications sur les terminaux mobiles ?

**Question n° 12:** L'obligation de reprise devrait-elle également être imposée, ainsi que la reprise des services de télévision mentionnés à l'article 34-2 de la loi de 1986, aux distributeurs de services sur des réseaux n'utilisant pas de fréquences assignées par le CSA qui éditent sur internet des sites ouverts au public en libre accès sur lesquels ils proposent gratuitement des services de télévision ? Dans ce cas, la notion d'abonnés mentionnée à l'article 34-2 de devrait-elle être remplacée par celle d'utilisateurs ?

**Question n°13 :** Dans quelle mesure et selon quelles modalités l'obligation de reprise pourrait-elle être imposée aux distributeurs de services implantés hors de France dont les offres sont destinées au public français ?

## **III. - Le droit d'accès aux offres des distributeurs de services**

L'article 34-4 de la loi du 30 septembre 1986 précitée dispose que les distributeurs de services doivent faire droit, dans des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires aux demandes des éditeurs de services gratuits de télévision numérique terrestre d'accéder aux terminaux qu'ils utilisent pour commercialiser leurs offres et assurer leur présentation dans les outils de référencement de ces offres. Ce dispositif a été complété en 2009, pour imposer aux distributeurs de services de reprendre la numérotation logique des chaînes nationales de la TNT gratuite fixée par le CSA ou, à défaut, de respecter l'ordre de cette numérotation au sein d'un « bloc » TNT dont la numérotation doit commencer à partir d'un nombre entier suivant immédiatement un multiple de cent.

En cas de difficultés dans la négociation entre l'éditeur et le distributeur, le CSA peut être saisi par l'une ou l'autre partie afin d'exercer le pouvoir de règlement des différends qu'il détient en vertu de l'article 17-1 de la même loi.

Ce droit d'accès fait l'objet d'une double limitation en ce que le droit d'accès ne concerne actuellement que les services en clair de la TNT – les SMAd en sont donc exclus – et ne s'impose qu'à l'égard des distributeurs de services qui utilisent un terminal pour commercialiser leurs offres auprès du public (décodeurs et « box »).

## A. Les dispositions applicables aux SMAD

La proposition n°17 du rapport sur « l'Acte II de l'exception culturelle » a pour objet d'instaurer, « *sous l'égide du CSA, un mécanisme de conventionnement, reposant sur un équilibre entre engagements volontaires (exposition de la diversité, financement de la création, tarifs sociaux et contribution à l'offre non marchande) et avantages (en termes d'accès aux aides, au consommateur et aux œuvres). Étendre ce mécanisme de conventionnement à l'ensemble des services culturels numériques, pour faire du CSA l'autorité de régulation des médias audiovisuels et culturels, linéaires et non linéaires* ».

En matière audiovisuelle, ce conventionnement pourrait par exemple concerner les plateformes de VàD payantes, qui pourraient prendre des engagements en échange d'avantages, notamment en matière de distribution. En effet, la proposition n°19 vise à « *imposer à tous les distributeurs (FAI, constructeurs de terminaux connectables, gestionnaires de magasins d'applications, voire plateformes communautaires) une obligation de distribuer les services culturels numériques conventionnés, assortie d'une procédure de règlement des différends, sous l'égide du CSA* ». Ce droit d'accès des SMAd conventionnés pourrait être complété par une obligation de mise en avant de ces services par les distributeurs, ainsi que par d'autres types de contreparties.

**Question n°14** : Un système de déclaration des SMAd auprès du CSA devrait-il être envisagé ? Dans l'affirmative, l'obligation de déclaration devrait-elle reposer sur des critères ? Si oui, lesquels (chiffre d'affaires, nombre d'œuvres proposées, etc.) ?

**Question n°15**: Faudrait-il prévoir un mécanisme de conventionnement volontaire des SMAd auprès du CSA ? Ce mécanisme de conventionnement volontaire devrait-il concerner tous les SMAd ? Dans la négative, quels critères pourraient être introduits par la réglementation pour restreindre le nombre de services concernés ? Des critères relatifs à un seuil minimum de chiffre d'affaires, à l'originalité des contenus proposés, au volume de contenus proposés ou à leur diversité seraient-ils pertinents ?

**Question n°16** : Quels types d'engagements devraient être pris par les éditeurs de services pour bénéficier du conventionnement volontaire ? La liste des engagements pouvant être pris par les éditeurs devrait-elle être fixée par le législateur et le pouvoir réglementaire ? Si oui, pourquoi ? Devrait-elle au contraire être définie au cas par cas par le Conseil supérieur de l'audiovisuel ? Si oui, pourquoi ?

**Question n°17** : Les éditeurs de SMAd non établis en France devraient-ils bénéficier du dispositif de conventionnement volontaire leur donnant le droit d'accéder aux offres des distributeurs français ?

**Question n°18** : En dehors de la déclaration ou du conventionnement, d'autres systèmes pourraient-ils selon vous voir le jour ?

**Question n°19** : Estimez-vous opportun d'étendre le pouvoir de règlement des différends du CSA aux SMAd ?

## **B. Les dispositions applicables aux services culturels numériques autres qu'audiovisuels et notamment aux services de musique**

**Question n° 20:** Les mécanismes de déclaration au CSA et de conventionnement volontaire, le cas échéant, devraient-ils être étendus aux services de musique en ligne (audio et/ou vidéo) ?

**Question n° 21:** Dans l'affirmative, quels types d'engagements devraient être pris par les éditeurs de services de musique en ligne pour bénéficier du conventionnement volontaire ? Ces engagements devraient-ils être qualitatifs, notamment en faveur de la diversité et de la francophonie, quantitatifs ? La liste des engagements pouvant être pris par ces éditeurs devrait-elle être fixée par le législateur et le pouvoir réglementaire ou, au contraire, être définie par le Conseil supérieur de l'audiovisuel et appliquée au cas par cas ? Pourquoi ? Dans ce cas le CSA devrait-il solliciter un avis, et si oui auprès de qui ?

**Question n° 22 :** Le cas échéant, les éditeurs de services de musique en ligne non établis en France devraient-ils bénéficier du dispositif de conventionnement volontaire ?

**Question n° 23 :** Les mécanismes de déclaration au CSA et de conventionnement volontaire, le cas échéant, devraient-ils être étendus à d'autres types de services culturels numériques ? Dans l'affirmative, quels secteurs culturels/types de services pourraient être concernés par ce(s) mécanisme(s) ? Quelles instances le CSA pourrait-il solliciter pour avis ?

**Question n° 24 :** En ce qui concerne le conventionnement, les engagements pris par ces services devraient-ils être de même nature que ceux pris par les SMAAd ? Un mécanisme autre que celui du conventionnement serait-il approprié ?

**Question n° 25 :** Estimez-vous opportun d'étendre le pouvoir de règlement des différends du CSA aux services culturels numériques ?

## **C. Les contreparties au conventionnement**

### **1. Le droit d'accès des SMAAd (et, le cas échéant, des autres services culturels numériques) aux offres des distributeurs de services**

**Question n° 26 :** Un droit d'accès des SMAAd (et, le cas échéant, des autres services culturels numériques) aux offres des distributeurs de services devrait-il être instauré en échange du conventionnement volontaire ? Dans l'affirmative, à quels distributeurs de services cette obligation devrait s'appliquer ? Devrait-elle être imposée aux constructeurs de terminaux connectés à Internet ? Aux plateformes de partage de vidéos sur Internet, lorsqu'elles distribuent des SMAAd ? Aux magasins d'applications sur les terminaux mobiles ?

**Question n° 27 :** Dans quelle mesure et selon quelles modalités le droit d'accès pourrait-il être opposable aux distributeurs de services établis hors de France dont les offres sont destinées au public français ?

## **2. La mise en avant des services par les distributeurs**

**Question n° 28 :** De quelle manière la mise en avant des services bénéficiant d'un droit d'accès aux offres de distributeurs devrait-elle être assurée ? Si le droit d'accès était étendu aux SMAd (et, le cas échéant, aux autres services culturels numériques) conventionnés, des obligations de mise en avant devraient-elles être imposées aux distributeurs ?

**Question n° 29:** Concernant les chaînes de la TNT, faudrait-il renforcer l'obligation des distributeurs de respecter la numérotation logique ?

## **3. Autres contreparties**

**Question n° 30 :** De quelles autres contreparties pourraient bénéficier les éditeurs de SMAd (et, le cas échéant, les autres services culturels numériques) volontairement conventionnés ? Serait-il pertinent de leur donner notamment un accès privilégié aux œuvres?

## **IV. - Les principes d'intérêt général applicables aux contenus audiovisuels sur Internet**

L'incitation à la haine pour des raisons de race, de sexe, de religion ou de nationalité est déjà réprimée par le code pénal. De même, la fabrication, le transport ou la diffusion, quel que soit le support, d'un message violent ou pornographique sont réprimés par l'article 227-24 du code pénal lorsque ce message est susceptible d'être vu ou perçu par un mineur. Ces règles générales sont applicables à l'ensemble des acteurs proposant des contenus audiovisuels.

Par ailleurs, pour les services audiovisuels traditionnels, une des principales missions que le législateur a confiées au CSA, en vertu de l'article 15 de la loi du 30 septembre 1986 précitée, est de veiller à la protection de l'enfance et de l'adolescence, au respect de la dignité de la personne et à l'absence, au sein des programmes, d'incitation à la haine ou à la violence pour des raisons de race, de sexe, de mœurs, de religion ou de nationalité.

L'instance de régulation a ainsi mis en place, en concertation avec les diffuseurs, un dispositif reposant sur une classification des programmes en cinq catégories, assorties d'une signalétique, de restrictions horaires et le cas échéant d'un système de verrouillage des programmes pornographiques.

En l'état actuel de la réglementation, cette prérogative du CSA est toutefois limitée aux services de télévision et de radio ainsi qu'aux SMAd. Le CSA ne dispose donc d'aucune compétence en la matière à l'égard des plateformes de partage de vidéos en ligne en ce qui concerne leur activité d'hébergement de vidéos mises en ligne par les utilisateurs. Pour cette activité, ces services ne répondent pas aux critères de définition des SMAd et la réglementation audiovisuelle ne leur est pas applicable.

**Question n°31 :** Selon vous, existe-t-il des problèmes de protection des mineurs ou de respect de la dignité de la personne humaine dans les contenus audiovisuels proposés par les plateformes de partage de vidéos sur Internet ? Les solutions proposées par ces plateformes pour lutter contre les contenus pornographiques, violents ou attentatoires à la dignité humaine vous paraissent-elles suffisantes ? Dans la négative, ces difficultés justifient-elles la mise en œuvre d'une certaine forme de régulation ? Plus généralement, quel regard portez-vous sur les différentes initiatives mises en œuvre par d'autres États européens, par exemple au Royaume-Uni, ainsi que par l'Union européenne en matière de protection des mineurs sur Internet ?

**Question n°32 :** Au-delà des questions de protection des mineurs et de la dignité de la personne, le respect d'autres principes (pluralisme et honnêteté de l'information, etc.) justifie-t-il la mise en œuvre d'une régulation de ces plateformes ?

**Question n°33 :** Si elle est nécessaire, selon quelles modalités la régulation des contenus audiovisuels proposés par les plateformes de partage de vidéos sur Internet devrait-elle être assurée ? Devrait-elle être confiée au CSA ?

**Question n°34 :** Un système fondé sur la signature de chartes de bonnes conduite, de signalétiques adaptées et la délivrance de labels vous paraît-il satisfaisant ? Dans l'affirmative, comment pourrait-on assurer la participation des plateformes de partage de vidéos en ligne les plus populaires à ce dispositif ?

**Question n°35 :** Une alternative, consistant à confier au CSA le soin de définir des prescriptions en matière de protection des mineurs sur Internet vous semble-t-elle pertinente ?

## **V. - L'organisation institutionnelle de la régulation audiovisuelle**

**Question n°36 :** Il a pu être proposé de renforcer les prérogatives de régulation du CSA en matière concurrentielle, notamment en matière de distribution des services payants de télévision (régulation *ex ante*). Que pensez-vous de cette proposition ? Dans l'affirmative, comment cette compétence devrait-elle s'articuler avec les prérogatives de l'Autorité de la concurrence ?