

**REPONSE DU CONSEIL SUPERIEUR DE L'AUDIOVISUEL
DE LA FEDERATION WALLONIE BRUXELLES**

**CONSULTATION DE LA COMMISSION EUROPEENNE
SUR LA DIRECTIVE « SMA »**

(Services de médias audiovisuels)

« UN CADRE POUR LES MEDIAS DU 21ièmè SIECLE »

CONSULTATION

sur la directive 2010/13/UE relative aux services de médias audiovisuels (directive SMA)

Un cadre pour les médias au 21^e siècle

(révision linguistique du 14/07/2015)

Questionnaire

Informations générales vous concernant

Vous répondez en tant que:

- Représentant d'une organisation/société/institution

Quelle est votre nationalité?

- Autriche
- Belgique**
- Bulgarie
- Croatie
- Chypre
- République tchèque
- Danemark
- Estonie
- Finlande
- France
- Allemagne
- Grèce
- Hongrie
- Italie
- Irlande
- Lettonie
- Lituanie
- Luxembourg
- Malte
- Pays-Bas

- Pologne
- Portugal
- Roumanie
- Slovaquie
- Slovénie
- Espagne
- Suède
- Royaume-Uni
- Autres

Quel est votre nom?

Conseil supérieur de l’audiovisuel de la Communauté française de Belgique (CSA)

Veillez indiquer votre adresse électronique : info@csa.be
– paul-eric.mosseray@csa.be - marie.coomans@csa.be

Vous répondez en tant que:

Représentant d'une organisation/société

Votre organisation est-elle inscrite au registre de transparence de la Commission européenne et du Parlement européen?

- Oui
- Non

Veillez indiquer votre numéro d'inscription au registre de transparence:

Veillez-vous inscrire au [registre de transparence](#) avant de répondre à ce questionnaire. Si votre organisation/institution répond au questionnaire sans s'être inscrite au registre, la Commission considérera ses réponses comme celles d'un particulier et, à ce titre, les publiera séparément.

Veillez cocher la case correspondant à votre organisation et secteur d'activité:

- Administration nationale
- Autorité régionale de régulation
- Autorité régionale

- Radiodiffuseurs de service public
- Organisation non gouvernementale
- Petites et moyennes entreprises
- Microentreprises
- Radiodiffuseurs commerciaux et chaînes thématiques
- Agrégateurs de chaînes payantes
- Opérateurs de VOD gratuite et payante
- Fournisseurs d'IPTV, FSI, câblo-opérateurs et opérateurs de télécommunications
- Plateforme ou association représentative au niveau européen
- Association représentative au niveau national
- Organisme de recherche/université
- Presse ou autre
- Autres

Pays où votre institution/organisation/entreprise exerce son activité:

- Autriche
- Belgique
- Bulgarie
- République tchèque
- Croatie
- Chypre
- Danemark
- Estonie
- France
- Finlande
- Allemagne
- Grèce
- Hongrie
- Italie
- Irlande
- Lettonie
- Lituanie
- Luxembourg
- Malte
- Pays-Bas

- Pologne
- Portugal
- Roumanie
- Espagne
- Slovénie
- Slovaquie
- Suède
- Royaume-Uni
- Autres

Veuillez indiquer le nom de votre institution/organisation/entreprise:

Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA)

Veuillez indiquer votre adresse, numéro de téléphone et adresse électronique:

Boulevard de l'Impératrice, 13

1000 Bruxelles

Belgique

00 32 2 349 58 97

info@csa.be

Quel est votre lieu d'établissement principal ou le lieu d'établissement principal de l'entité que vous représentez?

Boulevard de l'Impératrice, 13

1000 Bruxelles

Belgique

Les contributions reçues seront publiées sur internet avec la mention de l'identité de leur auteur, sauf si ce dernier s'oppose à la publication de ces données au motif que cela porterait préjudice à ses intérêts légitimes. Dans ce cas, la contribution pourra être publiée en préservant l'anonymat de son auteur. Si la contribution n'est pas publiée, son contenu ne sera, en principe, pas pris en considération. Toute objection à cet égard doit être communiquée au service responsable de la consultation.

Veuillez lire la [déclaration spécifique relative à la protection de la vie privée](#) pour savoir comment nous traitons vos données à caractère personnel et vos contributions.

Contexte et objectifs

La directive «Services de médias audiovisuels» (directive SMA¹) a ouvert la voie vers un marché unique européen de ces services. Elle a permis d'harmoniser les règles des États membres en matière d'audiovisuel et facilité la fourniture de services de médias audiovisuels à travers l'UE sur la base du principe du pays d'origine.

Depuis l'adoption de la directive en 2007, le paysage audiovisuel a considérablement évolué en raison de la convergence des médias². Le réexamen de la directive SMA figure dans le programme de travail de la Commission pour 2015 au titre du programme pour une réglementation affûtée et performante (REFIT). Dans sa communication relative à une stratégie pour un marché unique numérique en Europe³, la Commission a annoncé que la directive SMA serait révisée en 2016. Parallèlement, elle effectue un autre exercice REFIT dans le domaine des télécommunications en vue de présenter des propositions en 2016. Certains des sujets traités dans la présente consultation publique peuvent avoir une incidence sur cet exercice parallèle et inversement.

En 2013, la Commission a adopté un livre vert intitulé «Se préparer à un monde audiovisuel totalement convergent: croissance, création et valeurs»⁴ invitant les parties prenantes à faire part de leur point de vue sur la transformation du paysage audiovisuel et ses conséquences pour la directive SMA.

Les résultats de cette consultation publique ont permis à la Commission de déterminer les sujets à prendre en considération lors de l'évaluation et du réexamen de la directive SMA, et qui sont les suivants:

1. Garantir des conditions de concurrence équitables pour les services de médias audiovisuels;
2. Assurer un niveau optimal de protection des consommateurs;
3. Protéger les utilisateurs et interdire les discours haineux et les discriminations;
4. Promouvoir le contenu audiovisuel européen;
5. Renforcer le marché unique;
6. Renforcer la liberté et le pluralisme des médias, l'accès à l'information et l'accessibilité du contenu pour les personnes handicapées.

¹ Directive 2010/13/UE du Parlement européen et du Conseil du 10 mars 2010 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à la fourniture de services de médias audiovisuels, ci-après la «directive SMA» ou la «directive».

² <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/media-convergence>

³ Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions, Stratégie pour un marché unique numérique en Europe, COM(2015) 192 final du 6 mai 2015.

⁴ Ci-après le «livre vert» (<https://ec.europa.eu/digital-agenda/node/51287#green-paper---preparing-for-a-fully-converged-audi>).

Vous êtes invité à répondre à un certain nombre de questions portant sur ces sujets. Veuillez motiver vos réponses et, si possible, les illustrer par des exemples concrets et les étayer par des données factuelles. Les options stratégiques proposées ne s'excluent pas toujours mutuellement, mais peuvent parfois être combinées. S'il y a une ou plusieurs options que vous privilégiez, veuillez indiquer laquelle ou lesquelles, en ajoutant le cas échéant tout commentaire que vous jugez utile.

QUESTIONS

1. Garantir des conditions de concurrence équitables

Services auxquels s'applique la directive SMA

La directive SMA a pour objet de réglementer les émissions télévisées et les services à la demande. Elle s'applique aux programmes de type télévisuel⁵ et qui relèvent de la responsabilité éditoriale d'un fournisseur de services⁶, mais non au contenu hébergé par les plateformes de partage de vidéos et les intermédiaires en ligne.

Ces plateformes et intermédiaires sont régis principalement par la directive sur le commerce électronique⁷ en vertu de laquelle, dans certaines conditions, ils ne sont pas tenus responsables du contenu qu'ils transmettent, stockent ou hébergent.

Compte tenu du rôle croissant des plateformes et intermédiaires en ligne (p.ex les moteurs de recherche, médias sociaux, plateformes de commerce électronique, boutiques d'applications, comparateurs de prix) dans la vie économique et sociale, la Commission propose, dans sa communication «Stratégie pour un marché unique numérique en Europe», qu'une évaluation complète de ce rôle soit effectuée séparément et entreprise à la fin de 2015.

⁵ Considérant 24 de la directive SMA: «Les services de médias audiovisuels à la demande présentent la caractéristique d'être "**de type télévisuel**", ce qui signifie que, s'adressant au même public, ils sont en concurrence avec la radiodiffusion télévisuelle et que, vu le type et le mode d'accès au service, l'utilisateur pourrait normalement s'attendre à bénéficier d'une protection réglementaire dans le cadre de la présente directive. Par conséquent, afin d'éviter les disparités en ce qui concerne la libre circulation et la concurrence, la notion de "programme" devrait être interprétée d'une manière dynamique qui tienne compte de l'évolution de la radiodiffusion télévisuelle.»

⁶ Article 1^{er}, paragraphe 1, point a), de la directive SMA. La directive s'applique uniquement aux services qui peuvent être qualifiés de services de médias audiovisuels selon la définition de l'article 1^{er}, paragraphe 1, point a). Un service de médias audiovisuels est un «service [...] qui relève de la **responsabilité éditoriale** d'un fournisseur de services de médias et dont l'**objet principal** est la fourniture de programmes dans le but d'informer, de divertir ou d'éduquer le grand public, par des réseaux de communications électroniques au sens de l'article 2, point a), de la directive 2002/21/CE». Cette définition recouvre principalement les émissions télévisées et les services de médias audiovisuels à la demande.

⁷ Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur («directive sur le commerce électronique»).

SÉRIE DE QUESTIONS 1.1 -

Les dispositions concernant les services auxquels la directive s'applique (émissions télévisées et services à la demande) sont-elles toujours pertinentes⁸, efficaces⁹ et équitables¹⁰?

- ◆ Pertinentes ? NON
- ◆ Efficaces ? NON
- ◆ Équitables ? NON

COMMENTAIRES

Pour analyser la pertinence des dispositions applicables, nous évaluons, dans une approche prospective, l'adéquation de ces dispositions avec les objectifs de la directive compte tenu de l'environnement actuel dans lequel les services de médias audiovisuels sont distribués.

Par rapport à l'objectif de garantir des conditions de concurrence équitables pour les services de médias audiovisuels, la réponse est négative ; ces dispositions ne sont pas pertinentes vu qu'elles ne favorisent pas des conditions de concurrence équitable. Au contraire, ces dispositions établissent un régime juridique différencié en fonction du mode ou de la plateforme de distribution ; ces différences de régime conduisent à renforcer les discriminations suivantes qui aujourd'hui créent des distorsions de concurrence non justifiables:

- Discriminations entre services télévisés et services à la demande. Sur plateformes fermées comme ouvertes, la distinction actuelle de régime applicable crée une distorsion de concurrence. Le corpus d'obligations à respecter est plus lourd pour les services télévisés par rapport aux services à la demande. Or, le niveau de convergence technologique permet de moins en moins de distinguer un service par rapport à un autre. Du fait de l'intégration croissante d'internet et d'applications Web 2.0 notamment dans les décodeurs et les systèmes intégrés des TV connectées, il devient extrêmement difficile pour l'utilisateur d'identifier la source du contenu, qu'il provienne d'une chaîne de TV ou d'un fournisseur internet. Dans ce contexte et compte tenu du contrôle de plus en plus réduit de l'utilisateur sur des contenus formatés pour un visionnage viral avec l'appui d'une publicité ciblée influençant la consommation, il n'est plus possible d'accueillir l'argument énoncé au considérant 58, selon lequel une réglementation plus légère des services de médias audiovisuels se justifierait eu égard au plus grand choix et au contrôle dont disposerait l'utilisateur dans le cas de services à la demande.

⁸ Analyser la pertinence consiste à étudier le rapport entre les besoins et problèmes recensés dans la société et les objectifs de l'intervention.

⁹ Analyser l'efficacité consiste à déterminer dans quelle mesure l'action de l'UE a atteint ses objectifs ou s'en est rapprochée.

¹⁰ Dans quelle mesure les différents effets sont équitablement répartis entre les diverses parties prenantes?

- Discriminations entre services sur base du critère « de type télévisuel » ou « TV like »: L'article 1 b précise que la forme et le contenu des programmes doivent être comparables à ceux de la radiodiffusion télévisuelle. Le considérant 24 invite toutefois à une interprétation dynamique de la notion de programme fourni à la demande, cela pour tenir compte de l'évolution de la radiodiffusion télévisuelle. Malgré cette possible interprétation extensive, il apparaît que des services en concurrence avec la radiodiffusion TV peuvent échapper au champ de la définition des programmes ou à celle des services à la demande. Cette situation résulte du développement de formes et contenus très diversifiés dans la création audiovisuelle aujourd'hui. Il en résulte que certains programmes ou services à la demande ne sont plus comparables avec les services de radiodiffusion TV tout en exerçant une forte concurrence par rapport à ceux-ci. Comme l'intention du législateur était d'intégrer dans la notion de service à la demande tous les services en concurrence avec ceux de la radiodiffusion télévisuelle, cette référence au « TV like » n'est par conséquent plus pertinente.

- Discriminations entre services SMA distribués sur les plateformes dites d'hébergement et les autres plateformes. Le considérant 21 de la directive SMA exclut du champ de son application « les activités dont la vocation première n'est pas économique et qui ne sont pas en concurrence avec la radiodiffusion télévisuelle ». Sont cités en exemples: « les sites web privés et les services qui consistent à fournir ou à diffuser du contenu audiovisuel créé par des utilisateurs privés à des fins de partage et d'échange au sein de communautés d'intérêt ». Or, il apparaît aujourd'hui que certaines plateformes de partage de vidéos (ex: Youtube, Dailymotion) ont une vocation économique à ce point prépondérante qu'elles absorbent une partie substantielle des recettes publicitaires générées sur internet. Ce faisant, elles exercent une concurrence d'autant plus marquée sur la radiodiffusion télévisuelle que les contenus proposés peuvent être visionnés sur les mêmes appareils connectés (smart TV, smartphones ...). L'argument relatif à l'absence de vocation économique et de concurrence avancé pour exclure ces plateformes d'hébergement et de partage de vidéos est donc non pertinent car il s'inscrit en dehors d'une réalité économique dont l'évidence s'impose à tous.

Le régime d'exemption de responsabilité de certains intermédiaires, qu'organisent les articles 12 à 15 de la directive sur le commerce électronique par rapport aux contenus transmis, stockés ou hébergés, est fondé sur la présomption que ces intermédiaires gardent une attitude purement passive par rapport à ces contenus, sans les sélectionner ni les modifier. Or, il apparaît que l'intervention de certains intermédiaires dépasse largement ce rôle passif de pure transmission, stockage ou hébergement décrit dans ces articles, en particulier lorsque ceux-ci i) font la promotion de certains contenus via un système de recommandations adressées auprès de leurs utilisateurs en fonction des préférences de ceux-ci, ii) organisent à cette fin la présentation de ces contenus sur leur site pour les rendre plus attractifs vis-à-vis de ces utilisateurs, iii) gardent le droit de modifier le contenu hébergé sur leur site.

- Discrimination des services correspondant au critère de l'objet principal par rapport à ceux réputés ne pas remplir ce critère. Certains Etats-Membres interprètent le critère de l'objet principal comme applicable à l'ensemble d'un site internet voire à l'ensemble des activités d'un intermédiaire. Ce faisant ils rejettent la possibilité de distribution de services de médias audiovisuels dans le cadre d'une section d'un site internet comme le font régulièrement des

acteurs de la presse écrite. D'autres Etats-Membres admettent que des contenus présentés dans une section dédiée aux vidéos sous la forme d'un catalogue cohérent susceptible d'avoir une existence autonome peuvent être considérés comme un service de médias audiovisuels. Ces différences d'évaluations conduisent à la création de distorsions de concurrence entre services se conformant aux obligations de la directive et ceux qui ne les respectent pas.

Les dispositions ne sont pas efficaces :

Compte tenu des discriminations que la directive SMA crée - comme relevé ci-dessus - dans certains cas en lien avec la directive sur le commerce électronique, le cadre réglementaire échoue à garantir des conditions de concurrence équitables vis-à-vis de tous les fournisseurs de services de média audiovisuels.

Les dispositions ne sont pas équitables :

- Parce que les services offerts par les acteurs hors champ de la directive actuelle et qui jouent un rôle dans la fourniture/édition de SMA n'ont pas à promouvoir la production d'œuvres audiovisuelles et n'ont dès lors aucune contribution financière à apporter à cette production dans les EM où cette contribution est prévue en application de l'article 13 DSMA ;
- Parce que ces mêmes acteurs n'ont pas à appliquer les règles encadrant la communication commerciale qui sont applicables aux chaînes hébergées sur leurs propres plateformes ;
- Parce que ces acteurs n'ont pas à appliquer les mêmes règles en matière de protection des mineurs et des publics fragilisés, empêchant une protection cohérente dans un monde audiovisuel convergent ;
- Parce que les acteurs jouant un rôle dans la distribution de SMA – comme les télévisions connectées ou les plateformes de partage de vidéos – n'ont pas à respecter les règles applicables aux distributeurs de SMA (EPG, CAS, must carry,...) en vertu d'autres directives (service universel, accès,...).

S'agissant de la compétence matérielle, le CSA souhaite émettre une ultime remarque sur les services sonores qui sont actuellement en dehors du champ de la directive. Il est très clair que, conformément au considérant 23 et article 1 b) de la directive, celle-ci s'applique aux images animées combinées ou non avec du son, excluant de son champ la transmission audio. L'exclusion du champ de la directive des services sonores auxquels la radio appartient, correspondait à une caractéristique propre à l'environnement linéaire. Diffusé sur des réseaux de fréquences attribués à des zones de couverture quasi-exclusivement nationale, ce média ne connaissait pas de véritable capacité de diffusion transfrontière et partant, pas de fondement à en garantir la libre circulation entre les Etats-Membres européens. C'est tout le contraire aujourd'hui où les radios sur l'internet et plus encore les plateformes

musicales (de type Spotify ou Deezer) constituent ni plus ni moins l'équivalent audio des services VoD du type Netflix. En Belgique, le CSA belge est compétent pour réguler les services sonores également. Suivant notre expérience, deux raisons justifient leur inclusion dans le champ de la régulation. D'une part, la promotion des œuvres européennes devrait s'étendre à la promotion des œuvres musicales car celles-ci constituent un pilier essentiel de la culture européenne dont la diversité devrait aussi être préservée. D'autre part, les services sonores, surtout lorsqu'ils sont distribués sur plateformes internet, exercent une signifiante pression concurrentielle vis-à-vis d'autres plateformes de distribution de SMA. Cette pression concurrentielle se mesure principalement par rapport aux revenus publicitaires que captent ces plateformes.

Avez-vous connaissance de problèmes (p. ex. relatifs à la protection des consommateurs ou à un désavantage concurrentiel) dus au fait que certains services audiovisuels ne sont pas régis par la directive SMA?

OUI – NON (si oui, veuillez préciser ci-après)

COMMENTAIRES:

Les fournisseurs de services de médias sur internet (« pure players » OTT) devant déclarer leurs services auprès du régulateur et appliquer la réglementation de la directive subissent un désavantage concurrentiel par rapport aux plateformes visant le même public, bénéficiant de moyens incomparables et ne devant se plier à aucune réglementation issue de la directive. La liste de ces éditeurs de services télévisuels sur nouvelles plateformes et services à la demande ainsi que de leurs SMA déclarés en Belgique (CFB) peut être consultée au lien suivant : <http://www.csa.be/documents/1652>.

Option que vous privilégiez:

- a) *Maintenir le statu quo.*
- b) *Faire publier, par la Commission européenne, des orientations précisant le champ d'application de la directive SMA. Aucune autre modification du droit de l'Union ne serait prévue.*
- c) *Modifier d'autres actes législatifs que la directive SMA, notamment la directive sur le commerce électronique. Cette option pourrait être complétée par des initiatives d'autorégulation et de corégulation.*
- d) *Modifier la directive SMA en étendant l'application de la totalité ou d'une partie de ses*

dispositions, par exemple, aux fournisseurs proposant du contenu audiovisuel qui ne peut être qualifié de «type télévisuel» ou aux fournisseurs hébergeant du contenu généré par les utilisateurs.

e) **Autre option (veuillez préciser).**

VEUILLEZ EXPLIQUER VOTRE CHOIX:

Nous considérons qu'il faut agir et surtout ne pas maintenir le *statu quo*.

L'option de faire publier, par la Commission européenne, des orientations précisant le champ d'application de la directive SMA ne serait pas suffisante. Elle serait néanmoins utile durant la période de révision qui s'avère être assez longue. Par exemple, une orientation permettrait de préciser d'ores et déjà que les hébergeurs dont la vocation est manifestement économique et qui sont en concurrence avec les services de TV radiodiffusés, doivent être inclus dans le champ de la directive à défaut de méconnaître les règles sur le fonctionnement du Traité de l'Union.

Par souci de cohérence et comme envisagé par la Commission, la modification d'autres textes que la directive SMA serait nécessaire, particulièrement la directive sur le commerce électronique.

Nous soutenons l'option de modifier la directive SMA en étendant l'application de la totalité ou d'une partie de ses dispositions aux fournisseurs proposant du contenu audiovisuel qui ne peut être qualifié de «type télévisuel» selon une certaine interprétation de la Directive qui ne tient pas suffisamment compte du caractère évolutif de la radiodiffusion. Nous estimons que cette notion est désuète eu égard à l'évolution du secteur de la production audiovisuelle, de son offre et des usages des utilisateurs à l'égard des vidéos de tous genres disponibles sur un même écran que les documentaires ou les films « traditionnels ». L'application devra s'étendre aux fournisseurs hébergeant des contenus vidéo générés par les utilisateurs dès lors que leur vocation est économique et qu'ils entrent en concurrence avec les autres SMA régulés.

Nous sommes également en faveur de modifications de la Directive visant à créer une nouvelle catégorie de sujets de droit – les plateformes audiovisuelles – auxquelles un ensemble de règles seraient applicables en matière d'accès, de trouvabilité et de promotion des œuvres européennes notamment.

Nous estimons également que la directive devrait prendre en considération les services sonores en ligne, et en particulier les plateformes musicales, en raison de leur impact sur le marché et sur la promotion des œuvres musicales et audiovisuelles européennes.

Enfin, une autre option que nous souhaitons défendre via la modification de la directive SMA est celle de l'extension de la corégulation comme outil accessoire de la régulation. Dès lors que la directive engloberait un nombre plus important d'acteurs – plateformes et intermédiaires en ligne d'origines diverses – des mécanismes de corégulation, particulièrement en ce qui concerne la protection des mineurs, devraient être encouragés.

Champ d'application géographique de la directive SMA

La directive SMA s'applique aux opérateurs établis dans l'UE. Les opérateurs établis hors de l'UE mais fournissant des services de médias audiovisuels destinés à des publics dans l'UE (par radiodiffusion terrestre, radiodiffusion par satellite, Internet ou d'autres moyens) n'entrent pas dans le champ d'application de la directive¹¹.

SÉRIE DE QUESTIONS 1.2 -

Les dispositions concernant le champ d'application géographique de la directive sont-elles toujours pertinentes, efficaces et équitables?

Pertinentes? OUI – NON – SANS OPINION

Efficaces? OUI – NON – SANS OPINION

Équitables? OUI – NON – SANS OPINION

COMMENTAIRES:

- Pertinentes : Oui et non.

- « oui », car favoriser la libre circulation des SMA au sein de l'Union européenne au départ d'un pays dit d'origine qui exerce une régulation effective rencontre des besoins d'intérêt général en termes de pluralisme, de diversité culturelle et linguistique, et de compréhension mutuelle entre EM ;
- et « non », car la rencontre de certains de ces besoins est mise en péril : soit par la difficulté actuelle d'appliquer les mesures de la directive SMA aux SMA non européens s'adressant aux publics et au marché européen sans rattachement à une juridiction européenne ; soit par l'inefficacité (pour la TV) ou l'absence (pour les services VOD) des mesures anti-contournement par des fournisseurs de services s'étant établis dans d'autres EM que l'EM de destination de leurs offres, en vue d'échapper aux règles plus strictes de ces EM de destination (par ex. en matière de soutien à la production audiovisuelle)

- Efficaces : Oui et non.

- « oui » car le dispositif encadrant le champ d'application géographique de la DSMA atteint dans la majorité des cas son objectif de favoriser une libre circulation effective des SMA européens et une harmonisation minimale des règles des Etats Membres dans le secteur audiovisuel;
- et « non », car il est impuissant à empêcher les fournisseurs de services non européens

¹¹ Article 2, paragraphe 1, de la directive SMA: «Chaque État membre veille à ce que tous les services de médias audiovisuels diffusés par des fournisseurs de services de médias **relevant de sa compétence** respectent les règles du droit applicable aux services de médias audiovisuels destinés au public dans cet État membre» (mise en évidence ajoutée par nos soins).

s'adressant ou commercialisant leur service en Europe ainsi que les fournisseurs de services européens ciblant le public et le marché d'un EM au départ d'un autre pays européen, de mettre en échec, dans le premier cas les politiques européennes et dans le second cas, les politiques publiques plus spécifiques de certains EM.

Ainsi, par simple manque de ressources, un régulateur compétent suivant le principe du pays d'origine peut se retrouver dans l'impossibilité de veiller à l'application effective des règles même harmonisées que devrait respecter un opérateur lorsqu'il cible un EM voisin. Dans certains cas, le principe du pays d'origine conduit à une absence d'application effective du droit européen harmonisé et national, ce qui génère des distorsions de concurrence et la disparition, à terme, des fournisseurs locaux devant respecter ces règles. Cette situation a été démontrée dans le cadre de récents monitorings des services de fournisseurs comme Netflix, RTL, MTV, Nickelodeon, etc. réalisés par le CSA belge francophone. Ces fournisseurs diffusent leurs services au départ d'Etats Membres distincts du nôtre et considèrent que les obligations doivent être respectées dans le seul Etat Membre où ils sont établis pourvu qu'ils y diffusent un service et que le respect des obligations y soit contrôlé.

- Equitables : Non.

Les effets des dispositions ne sont pas répartis équitablement entre les parties actives dans le secteur des SMA.

C'est en particulier le cas de l'inégalité de traitement entre différentes catégories de SMA :

- Entre fournisseurs de SMA rattachés à la juridiction d'un EM européen et fournisseurs de SMA non européens, qui adressent une offre au même public et au même marché mais qui ne sont pas soumis aux mêmes règles ;
- Entre fournisseurs de SMA rattachés à la juridiction d'un EM A auquel ils destinent leur offre et fournisseurs de SMA rattachés à la juridiction d'un EM B mais qui destinent spécifiquement leur offre à l' EM A, mais sans être soumis aux mêmes règles de cet EM A.

Avez-vous connaissance de problèmes (p. ex. relatifs à la protection des consommateurs ou à un désavantage concurrentiel) causés par le champ d'application géographique actuel de la directive SMA?

OUI – NON (si oui, veuillez préciser ci-après)

COMMENTAIRES:

En ce qui concerne le champ d'application géographique, on distinguera les dispositions relatives, d'une part (1), au rattachement à une juridiction européenne d'un fournisseur non européen et, d'autre part (2), au rattachement à une juridiction nationale d'un fournisseur européen.

S'agissant de la première situation (1) – celle de services VOD en ligne issus d'un SMA non européen et ciblant le marché de la Belgique (Communauté française) – la récente étude de l'OEA « *The development of the European market for on demand audiovisual services* » (mars 2015) comptabilise que, parmi les 99 services de VOD disponibles et destinés spécifiquement à la Belgique (Communauté française), 83% sont établis hors de Belgique, dont 39% aux USA, 38% dans un autre EM de l'UE et 5% ailleurs, en sorte que seuls 17% de ces services sont établis en Belgique (Communauté française), soit

une des plus faibles proportions en Europe.

Le CSA belge n'a pas encore eu l'opportunité de procéder à un monitoring des services VOD en ligne les plus importants issus d'un éditeur non européen.

De la même étude de l'OEA, on déduira par ailleurs que le manque caractéristique de données en termes d'audience (fréquentation) ou de revenus publicitaires ou d'abonnement – des leaders-mêmes du marché en Europe tels que Youtube, Apple/iTunes, Netflix – rend hasardeuse une évaluation d'impact des acteurs non nationaux sur le respect d'une concurrence équitable et des objectifs de politiques publiques européennes et nationales

Par analogie, nous pouvons néanmoins estimer que Netflix, fournisseur non européen de SMA qui a fait choix d'un rattachement européen, présente différents problèmes révélés par un récent monitoring interne. Cet éditeur ne respecte pas, d'une part, la directive européenne en matière de transparence et de promotion des œuvres européennes et, d'autre part, les règles plus strictes de la Communauté française de Belgique en matière de promotion des œuvres européennes et de contribution à la production de ce type d'œuvres.

S'agissant de la seconde situation (2) relative aux problèmes causés par le champ d'application géographique interne aux fournisseurs européens de SMA, on se reportera aux réponses à la question n° 5.

Option que vous privilégiez:

- a) *Maintenir le statu quo.*
- b) ***Étendre le champ d'application de la directive aux fournisseurs de services de médias audiovisuels établis hors de l'UE qui s'adressent à des publics dans l'UE.***

On pourrait le faire, par exemple, en exigeant de ces fournisseurs qu'ils s'enregistrent ou désignent un représentant dans un État membre (par exemple, le principal pays cible). Les règles de l'État membre d'enregistrement ou de représentation s'appliqueraient.

- c) ***Étendre le champ d'application de la directive aux fournisseurs de services de médias audiovisuels établis hors de l'UE qui s'adressent à des publics dans l'UE et dont la présence dans l'UE est significative en termes de part de marché/chiffre d'affaires.***

Comme pour l'option b), on pourrait le faire, par exemple, en exigeant de ces fournisseurs qu'ils s'enregistrent ou désignent un représentant dans un État membre (par exemple, le principal pays cible). Les règles de l'État membre d'enregistrement ou de représentation s'appliqueraient.

d) **Autre option (veuillez préciser).**

VEUILLEZ EXPLIQUER VOTRE CHOIX:

Une option d) ci-dessous est préférable à l'option b) elle-même préférable à l'option c).

L'option b) constitue le principe générique d'étendre le champ d'application aux fournisseurs non UE ciblant le marché UE quel qu'en soit l'impact.

A défaut, l'option c) limite cette extension aux services présentant un impact significatif sur le marché ciblé.

En complément aux options b) ou c), si le fournisseur de SMA cible spécifiquement d'autres territoires que l'EM dans lequel il s'enregistre ou désigne un représentant, il devrait être soumis, comme les autres fournisseurs européens, aux règles plus strictes des pays spécifiquement visés dès lors que ce fournisseur y détiendrait une part de marché ou une audience significatives. Cette option alternative appliquerait à ces fournisseurs de services non-UE les mêmes dispositions anti-contournement que celles applicables aux services UE (art. 4 de la directive), lesquelles devraient être préalablement étendues aux services non linéaires.

Enfin, une option alternative (d) consiste à examiner, la possibilité de combiner l'application des deux principes d'attribution de compétence territoriale. Suivant cette approche novatrice, on réserverait l'application du principe du pays d'origine à certaines règles liées à la déclaration des services tant européens que non-européens. Par contre, le principe du pays de destination serait applicable aux autres obligations liées à la diffusion de services visant un public particulier distinct de celui de l'établissement principal. Ce système offrirait notamment les avantages suivants :

- Ne pas augmenter la charge administrative pour le fournisseur de service.
- Matérialiser et acter, par la déclaration d'un service auprès d'un régulateur d'un Etat-Membre, le rattachement d'un fournisseur de services non-européens au cadre réglementaire européen. Le régulateur de l'Etat Membre choisi deviendrait son point de contact principal voire unique ;
- Développer la coopération entre régulateurs. D'une part, le régulateur du pays de l'établissement principal informerait ses homologues du déploiement de services dans les Etats Membres visés. D'autre part, le régulateur du pays de destination informerait le régulateur de l'Etat-Membre de l'établissement principal des infractions aux obligations tant harmonisées que plus strictes ;
- Renforcer largement la qualité de la régulation sur le plan pratique, notamment par la compréhension de la langue de diffusion par le régulateur ;
- Maintenir le fondement de la libre circulation des services audiovisuels européens ;

- Ne pas interférer dans le choix par le fournisseur de services de son siège fiscal.

2. Assurer un niveau optimal de protection des consommateurs

La directive SMA repose sur une approche réglementaire dite «différenciée». Il y est admis qu'une série de valeurs sociétales de base doit s'appliquer à tous les services de médias audiovisuels mais, pour les services à la demande, il est prévu des exigences réglementaires plus légères que pour les services linéaires. La raison en est que, avec les services à la demande, les utilisateurs s'impliquent plus activement et peuvent choisir ce qu'ils vont regarder et à quel moment.

Dans le domaine des communications commerciales¹², la directive SMA pose certaines règles qui s'appliquent à tous les services de médias audiovisuels et régissent, par exemple, le recours au parrainage et au placement de produit. Elles fixent aussi des limites aux communications commerciales concernant l'alcool et le tabac.

Elle pose aussi d'autres règles qui s'appliquent uniquement aux services de radiodiffusion télévisuelle et régissent la publicité d'un point de vue quantitatif. Par exemple, ces règles prévoient un maximum de 12 minutes de publicité par heure à la télévision, définissent à quelle fréquence les téléfilms, les œuvres cinématographiques et les programmes d'information peuvent être interrompus par des spots publicitaires et fixent la durée minimale des fenêtres de téléachat.

SÉRIE DE QUESTIONS 2.1

Les règles actuelles concernant les communications commerciales sont-elles toujours pertinentes, efficaces et équitables?

Pertinentes? OUI – NON – SANS OPINION

Efficaces? OUI – NON – SANS OPINION

Équitables? OUI – NON – SANS OPINION

¹² La «communication commerciale audiovisuelle» est un concept plus général que celui de la publicité et fait référence à des images, combinées ou non à du son, qui sont conçues pour promouvoir, directement ou indirectement, les marchandises, les services ou l'image d'une personne physique ou morale qui exerce une activité économique. Ces images accompagnent un programme ou y sont insérées moyennant paiement ou autre contrepartie, ou à des fins d'autopromotion. La communication commerciale audiovisuelle revêt notamment les formes suivantes: publicité télévisée, parrainage, téléachat et placement de produit. Voir article 1^{er}, paragraphe 1, point h), de la directive SMA.

COMMENTAIRES:

- Pertinentes : Oui, car un cadre européen balisant la communication commerciale est plus que jamais nécessaire dans un contexte de convergence qui pose un défi au regard des valeurs de protection du consommateur, de défense de certaines règles éthiques et de concurrence loyale qui constituent la pierre angulaire de la réglementation européenne en matière de SMA. Les principes de base de la communication commerciale – par ex. identification et séparation – qui doivent permettre au récepteur du message d’activer la vigilance appropriée sont remis en question dans un environnement convergent qui brouille notamment les frontières entre les contenus éditoriaux et la communication commerciale. Qui plus est, les conditions d’une concurrence loyale – avec pour objectif de soumettre les éditeurs ou fournisseurs concurrents à un même cadre réglementaire (level playing field) – sont remises en question lorsque la reconnaissance du statut d’hébergeur a exclu des plateformes majeures du champ d’application des SMA (considérant 21).

- Efficaces : Non, car un certain nombre de règles doivent être revues pour être applicables dans un environnement convergent. Si les grandes règles qualitatives contenues dans l’article 9 (dignité humaine, discriminations, comportements préjudiciables, etc.) restent applicables transversalement, les règles d’identification et de séparation posent nettement question. Cet enjeu est particulièrement important s’agissant des programmes d’information qui font l’objet d’une vigilance particulière dans la réglementation européenne. Les grandes règles quantitatives doivent également être repensées. Si un contrôle quantitatif semble nécessaire pour éviter les abus et assurer une protection du consommateur, la notion de quantité devient très complexe à définir au regard des (nouveaux) formats de publicité sur les services non linéaires. Voyez les détails ci-dessous.

- Equitables : Non. Les règles actuelles posent question tant elles ne permettent pas d’assurer une égalité de traitement à des acteurs de l’audiovisuel proposant des services identiques.
 - Premièrement, la directive prévoit une réglementation graduée qui encadre les services linéaires plus strictement que les services non linéaires (à la demande) au motif que l’utilisateur pose des choix et exerce un contrôle accru sur les services non linéaires (considérant 58). Cependant, la distinction entre services linéaires et à la demande pose question sur le principe même à l’égard de l’utilisateur et dans différentes situations telles que : lorsque l’éditeur d’un service de médias audiovisuels linéaire propose, pendant diffusion, un accès à des contenus similaires en catch-up ou à la demande à travers la fonction replay ; lorsqu’un même programme (par exemple un JT) est disponible à la fois sur un service linéaire et non linéaire ; lorsqu’un site web offre à la fois un service linéaire et non linéaire, etc.

Appliquer des règles distinctes à des services presque identiques peut aboutir à des situations schizophréniques à la fois pour les éditeurs de services, les utilisateurs et le régulateur.
 - Deuxièmement, les hébergeurs sont exclus de la définition du SMA et donc du champ d’application de la directive au motif que leur vocation première n’est pas économique et qu’ils ne sont pas en concurrence avec la radiodiffusion télévisuelle (considérant 21). Ils sont donc actuellement exonérés de toute responsabilité éditoriale. Pourtant, si l’objectif est d’assurer un level playing field, il paraît évident que la vocation première de certains médias audiovisuels OTT et services de partage de vidéos en ligne est manifestement économique et qu’ils sont dans une dynamique croissante de concurrence avec les fournisseurs de services de médias audiovisuels classiques. Une responsabilité éditoriale ou à tout le moins une

responsabilité spécifique devrait être reconnue à une nouvelle catégorie d'opérateur à laquelle de tels acteurs appartiendraient. Leur rôle de promotion de contenus, le fait qu'ils bénéficieraient de recettes publicitaires dérivées ou d'autres formes de rémunération de la part des producteurs de contenus hébergés ou des utilisateurs permettraient de les identifier.

Avez-vous connaissance de problèmes (p. ex. relatifs à la protection des consommateurs ou à un désavantage concurrentiel) causés par les règles de la directive SMA régissant les communications commerciales?

OUI – NON (si oui, veuillez préciser ci-après)

COMMENTAIRES:

- Concernant la protection des consommateurs :

Les principes d'identification et de séparation sont mis à mal par les nouvelles techniques publicitaires (pré-roll/post-roll vidéos et displays en « pop-up ») et dans l'usage de la télévision de rattrapage. Cet enjeu est particulièrement saillant s'agissant des programmes d'information. Par exemple, sur un service de média audiovisuel généraliste, l'utilisateur peut revoir le journal télévisé en catch up. Lorsque l'utilisateur clique sur la vidéo pour la visionner, il est directement exposé à une annonce de communication commerciale, « pré-roll ». En outre, aucun moyen optique et acoustique ne vient séparer cette publicité du JT. Enfin, une autopromotion sous forme de « post-roll » apparaît à la fin du programme sans être séparée de celui-ci. Pré-roll et post-roll sont identifiés comme « publicité » par une petite mention en bas de l'écran. Le contenu commercial est donc identifiable mais le principe de séparation pose question.

Une autre problématique identifiée de manière concrète par le CSA au travers de monitorings concerne l'identification de la nature de la communication commerciale sur les nouvelles plateformes. Les enjeux liés aux différentes formes de communication commerciale sont difficilement saisissables et l'utilisateur n'est dès lors pas toujours en mesure d'exercer la vigilance nécessaire. Par exemple, sur le site d'un service généraliste est rediffusé en catch up un programme parrainé par un annonceur bien défini. L'annonce de parrainage, qui permet de déterminer qu'il y a parrainage et ce qui fait l'objet du parrainage, est insérée en télévision, mais pas lors de la rediffusion en catch up. Seule apparaît une petite mention « publicité » qui s'applique à toutes les formes de communication commerciale diffusées en pré- ou post-roll. L'utilisateur n'est pas à même de saisir les enjeux liés à ces différentes formes.

Un autre exemple concret concerne les displays, ou bandeaux publicitaires. En effet, ces contenus publicitaires plus ou moins fixes posent de nouvelles questions : quelle est la nature de ces communications commerciales, quel principe de séparation leur appliquer (peuvent-ils surgir en « pop-up » ?), etc.

Le développement du « native advertising » pose un autre défi aux principes d'identification et de séparation de la communication commerciale. Le propre de ce format est, en effet, d'apparaître moins intrusif et moins visible en s'insérant dans le contenu éditorial : « A native advertising strategy is based on the adoption of the look-and- feel, the visual design, the usability and the ergonomics of the

publisher's website » (Matteo, Zotto *in* Siegert et al. dir., Handbook of media branding : p. 177). Son objectif est de brouiller la distinction entre le contenu éditorial et la communication commerciale en vue d'amenuiser les réactions hostiles, mais aussi les défenses, du consommateur vis-à-vis du message publicitaire : "(...) not distinguishing advertising from news is exactly the idea that native advertising has been tackling. If the reader does not think about content in terms of promotional message, her or his barriers of reception become lower and advertising tolerance increases (Tutaj & van Reijmersdal, 2012)"

Les principes d'identification de l'existence d'un message commercial et de sa nature ainsi que de séparation de ce message vis-à-vis des autres contenus posent donc nettement question à l'heure de la convergence.

Outre les problèmes d'identification et de séparation, l'absence de contrôle quantitatif hors flux audiovisuel semble aller à l'encontre de la protection des intérêts des consommateurs de services de médias audiovisuels. Certains éditeurs n'hésitent pas, par exemple, à entourer les programmes en catch up sur Internet avec : une bannière publicitaire sur le haut de la page, deux bannières publicitaires sur le côté (dont une vidéo auquel le son s'ajoute si on passe la souris dessus), auxquels s'ajoute une publicité pré-roll. Dans ce cas, le téléspectateur est alors soumis à 4 publicités en simultané. Remarquons aussi que certains éditeurs découpent leurs émissions en plusieurs parties sur Internet, obligeant le consommateur de médias non linéaires à charger une nouvelle page (i.e. de nouvelles publicités) pour voir la suite de son programme. Un contrôle au niveau quantitatif semble nécessaire pour éviter les abus. La notion de quantité devient néanmoins quelque peu complexe à définir si on ne l'accorde pas avec une vision plus large de la communication commerciale sur les services non linéaires.

- Concernant un désavantage concurrentiel :

Voyez ci-dessus : « équitable »

Option que vous privilégiez:

a) *Maintenir le statu quo.*

b) *Assouplir les règles concernant les communications commerciales, notamment celles fixant des limites quantitatives à la publicité et aux interruptions de programmes.*

c) *Rendre plus strictes certaines règles, en matière de publicité, qui visent à protéger les*

télespectateurs vulnérables, notamment celles concernant la publicité pour l'alcool ou les produits riches en graisses, en sel et en sucres.

d) **Autre option (veuillez préciser).**

VEUILLEZ EXPLIQUER VOTRE CHOIX:

Nous préconisons une harmonisation de manière à ce que les règles prévues en termes d'identification et de séparation dans les services linéaires à l'article 19 DSMA le soient également pour les services non linéaires. Il s'agirait dès lors d'aller au-delà du simplement « reconnaissables comme telles » stipulé par l'article 9 de la DSMA, en s'inspirant notamment des mécanismes d'autorégulation d'ores et déjà mises en place par l'industrie.

Nous proposons aussi d'étendre et d'adapter les règles quantitatives pour éviter les abus. Ces modifications réglementaires pourraient utilement s'inspirer des règles d'autorégulation d'ores et déjà mises en place par l'industrie, comme le « capping » (limite donnée à la fréquence d'apparition d'une même publicité lors de la visite d'un site internet (ou de l'ensemble des sites internet d'une régie publicitaire) par un même visiteur). Il est erroné, selon nous, d'affirmer que l'utilisateur a toujours le choix sur les services non linéaires. En effet, s'il désire consulter un contenu, il ne peut changer de chaîne en attendant que la publicité passe comme il le ferait en télévision. Il est le plus souvent contraint de s'exposer à la communication commerciale ou, à tout le moins, à une partie de son message, faute de quoi il ne peut accéder au contenu. Il convient donc de poser des balises et/ou de donner réellement le choix à l'utilisateur de s'exposer ou pas au message publicitaire.

3. Protéger les utilisateurs et interdire les discours haineux et les discriminations

Protection générale des téléspectateurs en vertu de la directive SMA

La directive SMA pose un certain nombre de règles destinées à protéger les téléspectateurs/utilisateurs, les mineurs et les personnes handicapées, et à interdire les discours haineux et les discriminations.

SÉRIE DE QUESTIONS 3.1 –

Le niveau global de protection offert par la directive SMA est-il toujours pertinent, efficace et équitable?

Pertinent? **OUI** – **NON** – **SANS OPINION**

Efficace? **OUI** – **NON** – **SANS OPINION**

Équitable? **OUI** – **NON** – **SANS OPINION**

COMMENTAIRES:

- Pertinent : Oui.

De façon générale, il est pertinent de protéger le public face aux contenus disponibles sur les SMA. Des médias ayant un tel impact sur la société doivent être régulés de manière harmonisée en Europe si l'on souhaite que la protection soit efficace.

- Les domaines de protection spécifiques prévus par la directive sont également pertinents, à savoir la protection contre les discours de haine (nécessaire dans une société démocratique), l'accessibilité des programmes aux publics à déficience sensorielle (nécessaire pour leur intégration dans la société), la protection du consommateur contre certaines pratiques commerciales (nécessaires pour garantir une activité économique harmonieuse et une concurrence loyale), la protection des mineurs (nécessaire à l'épanouissement physique et moral d'un public moins averti et plus influençable).
- A noter cependant que, pour ce qui concerne la communication commerciale et l'accessibilité, la pertinence, l'efficacité et l'équité de la protection prévue dans la directive sont davantage analysée dans les questions traitant directement de ces problématiques (questions 2.1 et 6.3).

- Efficace : Non.

- Sur les mesures de protection contre les discours de haine : certaines causes pouvant porter à l'incitation à la haine telles que l'orientation sexuelle et le handicap devraient être prises en compte par l'article 6 de la directive.
- Sur les mesures de protection des mineurs :
 - A l'article 12 de la directive, concernant uniquement les SMA à la demande, la disposition s'intéresse uniquement aux services qui pourraient nuire gravement : on ne vise que les services et non les contenus qui devraient également être visés de manière indépendante des services ;
 - Au même article 12, les services susceptibles de nuire (çàd de -10 à -18) ne font l'objet d'aucune mesure de protection sur les services à la demande, ce qui est insuffisant ;
 - Les contenus susceptibles de nuire *gravement* gagneraient à être définis.
- A l'article 4.7 de la directive, les régimes de corégulation et/ou d'autorégulation sont uniquement « encouragés ». Pour assurer une meilleure efficacité des dispositifs nationaux, la directive devrait prendre des mesures plus fortes pour assurer une protection efficace à laquelle prendrait part notamment l'industrie.

- Equitable : Non.

Le niveau global de protection prévu par la directive est inéquitable en ce qu'il protège davantage le public de certains services que le public d'autres services alors que ceux-ci sont en concurrence sur un même marché et devraient être soumis aux mêmes règles. Ce problème a déjà été identifié et décrit de manière plus approfondie dans la réponse à la question 1.1.

Avez-vous connaissance de problèmes (p. ex. relatifs à la protection des consommateurs ou à un désavantage concurrentiel) résultant des règles de la directive SMA?

OUI – NON (si oui, veuillez préciser ci-après)

COMMENTAIRES:

Voir ci-dessus.

Protection des mineurs

Le système de réglementation différenciée s'applique aussi à la protection des mineurs: Moins l'utilisateur est en mesure d'exercer un contrôle et plus le contenu spécifique est nuisible, plus les restrictions appliquées sont importantes. En ce qui concerne les services de radiodiffusion télévisuelle, les programmes «susceptibles de nuire gravement» à l'épanouissement des mineurs (p. ex. la pornographie ou la violence gratuite) sont interdits, tandis que les programmes susceptibles d'être seulement «préjudiciables» aux mineurs peuvent être diffusés uniquement s'il est garanti que les mineurs ne pourront en principe pas les voir ou les entendre. En ce qui concerne les services à la demande, les programmes «susceptibles de nuire gravement» à l'épanouissement des mineurs sont autorisés, mais uniquement dans des conditions telles que les mineurs ne puissent en principe pas les voir ou les entendre. Il n'y a pas de restriction concernant les programmes susceptibles d'être seulement «préjudiciables».

SÉRIE DE QUESTIONS 3.2 –

En ce qui concerne la protection des mineurs, la distinction entre radiodiffusion et fourniture de contenu à la demande est-elle toujours pertinente, efficace et équitable?

Pertinente? OUI – NON – SANS OPINION

Efficace? OUI – NON – SANS OPINION

Équitable? OUI – NON – SANS OPINION

COMMENTAIRES:

- Pertinente : Non. Comme il l'a déjà été exposé dans sa réponse à la question 1.1 du questionnaire de l'ERGA relatif à la protection des mineurs (*"Should the level of protection of minors regarding*

audiovisual mass media content still be depending on whether it is distributed in either a linear or a non-linear manner?") le CSA estime que "Minors are entitled to an equivalent level of protection to all impairing contents, independently from the distribution platform, technique or device used. Thanks to technological progress fostering a high integration of internet and Web 2.0 features into TV sets and set-top boxes, terminals increasingly offer equivalent viewing experience to consumers who can hardly notice the source of the content, whether being provided through a TV channel or through the internet (cfr. our answer to the ERGA sub-group on material jurisdiction in a converged world and 40th EPRA meeting, background paper of plenary session 1 "Beyond the AVMS: future models of media regulation, p. 2)".

- Efficace : Non.

Les mêmes considérations prévalent pour apprécier l'absence d'efficacité de l'intervention. La convergence des services linéaires et non linéaires sur tout type de support ouvert ou fermé rend la distinction inutile du point de vue de l'expérience du téléspectateur.

- Equitable : Non.

Certains services télévisuels en flux offerts sur internet, tels que des services musicaux (exemple : <http://www.njr.be/nrjhitstv>) doivent respecter les règles des services linéaires, tandis que d'autres services offerts sur internet, le plus souvent non linéaires mais proposant le même type de contenus, n'y sont pas soumis.

La directive SMA a-t-elle été efficace pour ce qui est d'empêcher les enfants de voir/d'entendre du contenu susceptible de leur être préjudiciable?

OUI – NON – SANS OPINION

COMMENTAIRES: La directive a eu une certaine efficacité pour ce qui est des contenus diffusés en linéaire. Cependant, dans un contexte où les enfants consomment de plus en plus en non-linéaire et, qui plus est, sur les mêmes supports que les services linéaires, les objectifs de protection ne sont pas atteints sur ces services non linéaires là.

L'évolution technologique appelle dès lors à un alignement du niveau de la protection des services non linéaires sur celui de la protection existant déjà sur les services linéaires.

Quels sont les coûts liés à la mise en œuvre de ces exigences?

Coûts: Hors compétence CSA

COMMENTAIRES: Lors de concertations avec les services OTT, il apparaît que certains frais seraient trop importants, en tout cas dans le contexte du marché belge francophone :

- frais liés à la mise en place de systèmes de contrôle d'âge de l'utilisateur ;

- frais de call center, maintenance,...

Quels sont les avantages liés à la mise en œuvre de ces exigences?

Sur les services linéaires, les mineurs sont relativement bien protégés, et une certaine responsabilisation du secteur a eu lieu, notamment par le fait que les éditeurs eux-mêmes sont invités à évaluer les contenus qu'ils diffusent en termes de signalétique et par le fait que, sur plateformes fermées (où sont principalement diffusés les services linéaires), l'implémentation d'un dispositif de contrôle parental (code PIN) ne pose pas de difficulté particulière.

Compte tenu de la bonne réception du dispositif par le secteur, il pourrait être envisagé d'encourager les EM à harmoniser l'information de l'utilisateur sur un nombre plus large de modes d'accès aux contenus, tels que les DVDs et les salles de cinéma.

COMMENTAIRES: Sur les services non linéaires, en revanche, la protection étant quasiment inexistante, la régulation ne présente pas d'avantages, et ce tant que les mesures prévues aux articles 12 et 27 de la directive ne répondront pas aux mêmes objectifs permettant un niveau de protection minimale harmonisée dans les services linéaires et non linéaires.

Avez-vous connaissance de problèmes concernant les règles de la directive SMA relatives à la protection des mineurs?

OUI – NON (si oui, veuillez préciser ci-après)

COMMENTAIRES: Voir *supra*.

Option que vous privilégiez:

a) *Maintenir le statu quo.*

b) *Compléter les dispositions de la directive SMA actuelle par l'autorégulation et la corégulation.*

Le statu quo serait complété par des mesures d'autorégulation/de corégulation et par d'autres actions (en matière d'éducation aux médias et de sensibilisation).

c) *Œuvrer à une plus grande harmonisation.*

Il pourrait s'agir, par exemple, d'harmoniser davantage les exigences techniques et de coordonner et certifier les mesures techniques de protection. D'autres possibilités pourraient être explorées comme la coordination des systèmes d'étiquetage et de classement ou l'établissement de définitions communes pour des concepts clés tels que «mineurs», «pornographie», «violence gratuite», «contenu médiatique susceptible de nuire» ou «susceptible de nuire gravement».

d) *Supprimer la distinction actuelle entre les règles concernant les services de radiodiffusion télévisuelle et les règles concernant les services de médias audiovisuels à la demande.*

Cela implique soit d'imposer aux services à la demande le même niveau de protection qu'aux services de radiodiffusion télévisuelle («nivellement par le haut»), soit d'imposer aux services de radiodiffusion télévisuelle le même niveau de protection qu'aux services à la demande («nivellement par le bas»).

e) *Étendre le champ d'application de la directive SMA à d'autres contenus en ligne (par exemple contenu audiovisuel généré par l'utilisateur ou contenu audiovisuel dans les médias sociaux), y compris non audiovisuels (par exemple images fixes).*

Une possibilité pourrait consister à soumettre ces services aux mêmes règles, en matière de protection des mineurs, que les services de médias audiovisuels à la demande.

f) ***Autres options (veuillez préciser).***

VEUILLEZ EXPLIQUER VOTRE CHOIX:

L'option privilégiée consiste à cumuler les options c, d et e (en nuanciant l'option e).

Ceci permet de :

- Œuvrer à une plus grande harmonisation par des règles communes applicables à tous les EM, particulièrement en ce qui concerne la protection des mineurs ;
- Supprimer la distinction actuelle entre les règles concernant les services de radiodiffusion télévisuelle et les règles concernant les services de médias audiovisuels à la demande, en imposant aux services à la demande le même niveau de protection qu'aux services de radiodiffusion télévisuelle («nivellement par le haut») ;
- Étendre le champ d'application de la directive SMA à d'autres contenus en ligne entrant en concurrence avec les contenus proposés par les fournisseurs de services de médias audiovisuels.

4. Promouvoir le contenu audiovisuel européen

La directive SMA vise à promouvoir les œuvres européennes et, par conséquent, la diversité culturelle dans l'Union. En ce qui concerne la radiodiffusion télévisuelle, les États membres de l'Union veillent, lorsque cela est réalisable et par des moyens appropriés, à assurer qu'une part du temps d'antenne soit réservée à des œuvres européennes¹³ et des productions indépendantes¹⁴. Dans le cas des services à la demande, les États membres de l'Union peuvent choisir parmi différentes options pour atteindre l'objectif de promotion de la diversité culturelle. Ils peuvent par exemple prévoir des contributions financières pour la production d'œuvres européennes ou l'acquisition de leurs droits, ou encore instaurer des règles garantissant qu'une part est réservée à ces œuvres ou qu'elles sont mises en avant. Ils doivent en outre présenter tous les deux ans un rapport détaillé sur les mesures prises pour les promouvoir.

SÉRIE DE QUESTIONS N° 4 –

Les dispositions de la directive SMA sont-elles toujours pertinentes, efficaces et équitables pour promouvoir la diversité culturelle, en particulier les œuvres européennes?

Pertinentes? **OUI** – NON – SANS OPINION

Efficaces? OUI – **NON** – SANS OPINION

Équitables? OUI – **NON** – SANS OPINION

COMMENTAIRES:

- Pertinentes : Oui.

Les objectifs des dispositions concernant la promotion de la diversité culturelle rencontrent notoirement les besoins de la société :

- Les quotas de diffusion en télévision et les autres mesures de mise en valeur des œuvres européennes constituent des outils assurant un accès du public aux œuvres européennes et nationales. Dans un environnement dominé par la production américaine, cet accès contribue à promouvoir la diversité culturelle des contenus et le pluralisme des points de vue ;
- Les options de mise en valeur des œuvres européennes et de contribution à la production audiovisuelle soutiennent cette pertinence, sous réserve qu'elles soient aujourd'hui harmonisées entre les services linéaires et non linéaires dans un monde audiovisuel convergent ;

¹³ Pour les œuvres européennes: une proportion majoritaire du temps d'antenne des diffuseurs.

¹⁴ Pour les œuvres européennes créées par des producteurs indépendants des diffuseurs: 10 % du temps d'antenne des diffuseurs.

- A l'heure de la convergence, ces dispositions fondées essentiellement sur l'exposition – par un volume d'œuvres programmées en linéaire ou disponibles dans un catalogue – ne sont cependant plus suffisantes. La multiplication des possibilités d'accès au contenu et de l'offre disponible plaide pour agir davantage sur la trouvabilité et la visibilité des contenus européens.

- Efficaces : Non.

Les dispositions concernant la promotion de la diversité culturelle, en particulier les œuvres européennes, lorsqu'elles sont prises dans leur globalité et en confrontation avec d'autres règles nationales concurrentes ne rencontrent pas véritablement leur objectif :

- La disparité dans l'implémentation des règles dans chaque EM ne permet pas de défendre une politique de promotion et de production des œuvres européennes cohérente dans l'UE.
- En particulier, l'obligation d'une proportion majoritaire d'œuvres européennes en télévision « *chaque fois que cela est réalisable* » rend la rencontre de l'objectif de la réglementation aléatoire.
- Les modalités d'implémentation trop souples prévues dans la directive, s'agissant des services à la demande, semblent rendre les mesures insignifiantes ou secondaires aux yeux de certains Etats membres. En effet, comme l'a relevé le premier rapport de la Commission sur l'application de l'article 13 de la directive, « *à la fin de 2010, quatorze États membres avaient reproduit les termes de la directive SMA sans imposer d'obligations concrètes aux fournisseurs de services à la demande. (...)* ».
- De même en ce qui concerne le contrôle, le même rapport montre que la majorité des États membres se fient aux informations communiquées par les fournisseurs de services à la demande sans les vérifier. Seuls deux États membres appliquent un système de contrôle indépendant et quatre autres vérifient les informations transmises par les fournisseurs de services à la demande. Par ailleurs, contrairement au considérant 69 de la directive qui enjoint de réexaminer périodiquement l'application des dispositions relatives à la promotion des œuvres européennes, l'article 13 fixe la périodicité des rapports relatifs aux services non linéaires à 4 ans, pour une périodicité de 2 ans pour les services linéaires.
- Appliqués d'une manière plus systématique (quotas obligatoires et non conditionnés, mesures cadrées de promotion dans les services de VOD) aux acteurs établis en Belgique, on constate cependant que les mécanismes de promotion de la diversité culturelle ont permis d'atteindre des résultats satisfaisants :
 - En ce qui concerne les quotas d'œuvres européennes en télévision, tous les services de télévision établis en Belgique (Communauté française) rencontrent, et pour certains dépassent largement, l'obligation de proportion majoritaire.
 - En ce qui concerne la mise en valeur des œuvres européennes dans les services VOD, une évaluation du dispositif légal et d'accompagnement du régulateur montrent que cette pratique de promotion préférentielle a eu des répercussions positives sur la consommation de ces œuvres (voir <http://csa.be/breves/689>).

Toutefois, dès lors qu'une ARN doit garantir un traitement équivalent des acteurs, légitimant ainsi son action et les règles qu'il régule, le fait que certains services puissent contourner ces règles, en tirant parti d'un dispositif insuffisant de rattachement à la juridiction, porte atteinte à la cohérence de la politique de promotion et de production culturelle et audiovisuelle.

- Equitables : Non. Les différents effets des mesures concernées ne sont pas équitablement répartis entre les diverses parties prenantes.
- Parce que les articles 16 et 17 ne prévoient pas de principe de contribution financière à la production d'œuvres, là où elle est prévue par l'article 13 ;
 - Parce que les fournisseurs de SMA établis dans les EM où la formulation « *lorsque cela est réalisable* » a été transposée telle quelle ne doivent pas respecter les règles établies de manière plus stricte dans d'autres EM ;
 - Parce que des quotas sont imposés en vertu de la neutralité technologique à des services linéaires offerts sur internet en concurrence avec les services non linéaires ne devant pas appliquer ces quotas, créant une tension sur la légitimité des mesures de promotion des œuvres européennes dans un monde audiovisuel convergent (ex : NRJ Hits TV)

Pour ce qui est des œuvres européennes, y compris non nationales (c'est-à-dire produites dans un autre pays de l'Union), les catalogues proposés par les prestataires de services de médias audiovisuels en contiennent:

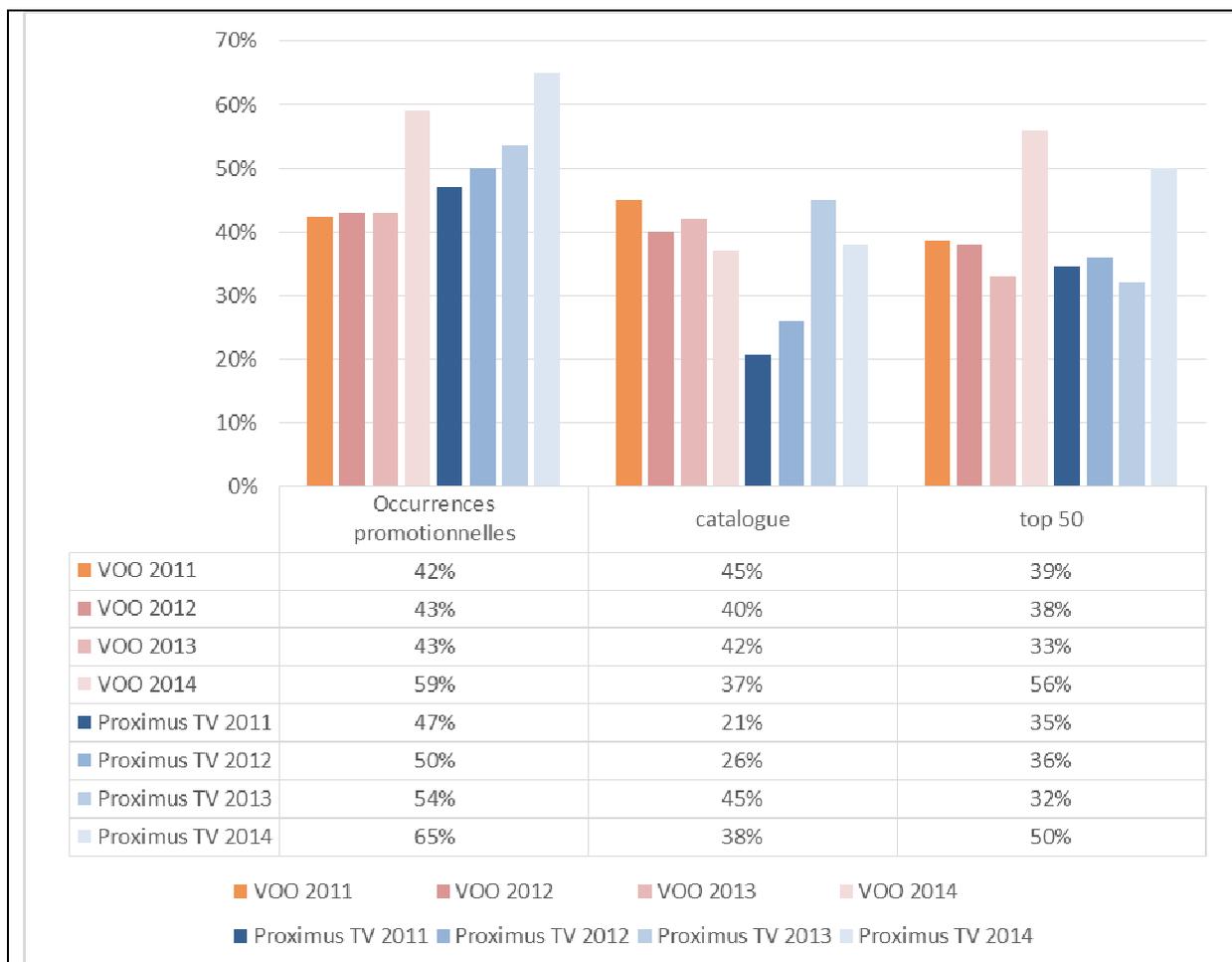
- a) **ni trop ni trop peu;**
- b) trop;
- c) **pas assez;**
- d) sans opinion.

COMMENTAIRES:

- (a) Les catalogues des fournisseurs de services de médias audiovisuels établis en Belgique (Communauté française) comprennent une proportion significative d'œuvres européennes quoique non majoritaire, évoluant entre 25% et 40% pour les deux principaux fournisseurs. Il est toutefois notable que corrélativement, l'intensité de la mise en valeur des œuvres européennes - à travers une présence préférentielle des titres européens sur divers supports de promotion à hauteur de 40% à 50% - leur offre une place respectable dans le « top 50 » (30% à 40%), voire tire cette consommation vers le haut pour l'un des deux opérateurs jusqu'en 2012, (cf. lien étude OEA¹⁵, page 192). Depuis, les derniers chiffres de 2014 témoignent d'une forte corrélation entre l'intensité des occurrences promotionnelles et la consommation des œuvres européennes (ci-dessous)

-

¹⁵ <https://ec.europa.eu/digital-agenda/en/news/development-european-market-demand-audiovisual-services>



- (b) Dans le cas des catalogues de fournisseurs de services de médias audiovisuels établis dans un autre EM, nous constatons que certains services comme Netflix ne présentent pas un nombre d'œuvres européennes suffisant dans leur catalogue (comparativement à l'offre entrant en concurrence sur les services de VOD nationaux), ni suffisamment visible (pas de mise en valeur particulière sur les films européens, repris dans la catégorie « films étrangers »).

Souhaitez-vous pouvoir voir plus de films produits dans d'autres pays de l'Union?

XOUI - ET – XNON

COMMENTAIRES:

La Communauté française de Belgique et la France sont partenaires historiques dans la coproduction d'œuvres de stock. La circulation des films, documentaires et séries entre nos deux marchés télévisuels est dès lors importante. D'ailleurs, vu les parts de marché des chaînes françaises en Communauté française de Belgique (environ 40% cumulés), les premières diffusions télévisuelles sont concertées avec une priorité régulière pour les éditeurs belges francophones. Ces derniers remplissent leur quotas d'œuvres européennes principalement avec des productions françaises, dont certaines d'ailleurs coproduites avec la Communauté française de Belgique, et une partie non négligeable tournées avec des acteurs belges. Dans une mesure moindre, les œuvres belges francophones trouvent des créneaux

de diffusion sur les chaînes françaises, surtout les chaînes publiques vu la spécialisation belge francophone dans le cinéma d'auteur. Ce partenariat reste perfectible mais il peut globalement être qualifié de win-win.

Force est de constater que les œuvres audiovisuelles en provenance d'autres marchés sont moins régulièrement programmées en Belgique francophone. La télévision publique nationale en diffuse dans une proportion assez réduite et sur des créneaux à l'audience assez confidentielle, il s'agit principalement de films primés en festival. Les autres éditeurs n'en diffusent que trop peu, à l'exception de séries populaires allemandes déjà fortement amorties. Un frein à cette circulation en Communauté française de Belgique est certainement une tradition forte de doublage des films, là où les téléspectateurs d'autres marchés sont plus familiers avec le sous-titrage. Bref, le constat en Belgique francophone est celui d'une diversité assez faible dans les œuvres européennes.

Une piste de réflexion pour accélérer la circulation intra-européenne des œuvres serait de développer la coproduction entre des marchés de langues différentes ou plus distants géographiquement. Des chaînes internationales – telles que Arte - y contribuent, tout comme le développement d'incitants à la production dans les petits marchés susceptibles d'attirer les productions, comme le « tax shelter » en Belgique francophone.

Au-delà de la quantité, c'est également la qualité et la visibilité des films qui importent, même si un certain seuil dans le nombre de films disponibles dans les catalogues VOD est nécessaire pour assurer une rotation suffisante et faire face à la production américaine distribuée dans l'Union européenne.

Avez-vous déjà été confronté à des problèmes causés par les règles de la directive SMA concernant la promotion des œuvres européennes, ou avez-vous connaissance de tels problèmes?

OUI – NON (si oui, veuillez préciser ci-après)

COMMENTAIRES:

1. La définition des œuvres européennes est difficilement « praticable ». En effet, en cas d'œuvre coproduite avec un état tiers, le contrôle des critères de rattachement peut s'avérer compliqué, tant pour le régulateur que pour les éditeurs de services. En effet, établir le « financement majoritaire » ou le « contrôle effectif » nécessite la fourniture par l'éditeur de données dont il ne dispose que rarement. Le régulateur tente dès lors de compléter ces données, mais il s'agit d'un travail aléatoire et titanesque.
2. La méthode de comptabilisation des quotas globalement pour un fournisseur – requis par la directive – ou pour chacun de ses services – sollicité dans le rapport à la Commission - reste

incertaine dans le dispositif actuel

Quels sont les avantages des exigences de la directive SMA pour la promotion des œuvres européennes? Vous pouvez mentionner des avantages tant qualitatifs que quantitatifs (par exemple plus grande visibilité ou recettes plus importantes).

COMMENTAIRES:

La promotion des œuvres européennes conserve toute sa pertinence dans le contexte d'une concurrence renforcée qu'opposent au secteur audiovisuel et culturel européen les « global players /acteurs globaux » non européens de la distribution audiovisuelle et du divertissement.

En garantissant aux contenus européens une exposition quantitative et promotionnelle significative, le dispositif européen leur assure un potentiel d'audience et donc une contribution au pluralisme des opinions et des idées propre à toute société démocratique d'une part, et la monétisation nécessaire à alimenter économiquement l'activité, d'autre part.

Sur ce dernier point, on notera d'ailleurs qu'une orientation plus décisive du dispositif européen portant sur la contribution financière de la chaîne de distribution audiovisuelle à la production de contenus – sous la forme de quotas de production parallèle aux quotas de diffusion – déjà esquissée dans la directive SMA, serait particulièrement appropriée.

En tant que prestataire de services de médias audiovisuels, quels coûts liés aux règles de la directive SMA concernant la promotion des œuvres européennes avez-vous subis/supportés, y compris ceux découlant d'obligations de déclaration? Pouvez-vous fournir une estimation de l'évolution de vos coûts du fait de l'entrée en vigueur des exigences de la directive SMA sur la promotion des œuvres européennes?

Coûts: ne s'applique pas, le CSA n'étant pas un prestataire de services.

COMMENTAIRES:

Option que vous privilégiez:

a) *Maintenir le statu quo.*

b) *Abroger les règles de la directive SMA concernant la promotion des œuvres européennes pour la radiodiffusion et/ou les services à la demande. Cela aurait pour conséquence de ne plus harmoniser, au niveau de l'Union, la promotion des œuvres européennes, qui ne serait plus régie que par les règles nationales.*

c) *Laisser aux prestataires une plus grande souplesse quant au choix des mesures de promotion des œuvres européennes ou à la manière dont elles sont mises en œuvre.*

Cela pourrait impliquer, par exemple, une plus grande latitude laissée aux télédiffuseurs et aux prestataires de services de vidéo à la demande quant à la méthode de promotion des œuvres européennes.

d) ***Renforcer les règles existantes.***

Pour les services de radiodiffusion télévisuelle, un tel renforcement devrait se traduire par l'introduction de dispositions complémentaires:

- Un quota spécifique pour les œuvres européennes non nationales ;
- Un quota pour les œuvres européennes de fiction cinématographique et télévisuelle (téléfilms, séries) et les œuvres documentaires ;
- Une attention particulière pour les coproductions européennes, favorisant la circulation intra-européenne des œuvres non nationales;
- La fixation d'un pourcentage précis (au lieu d'une «proportion adéquate») à réserver aux productions indépendantes récentes, tout en conservant une latitude dans certains cas spécifiques, tels que les services thématiques ou à forte production propre, ou les services à faible potentiel économique ;
- La programmation des œuvres éligibles aux quotas à des heures d'audience significatives, évitant le contournement de l'objectif par une diffusion de nuit.

Enfin, la qualification d'*œuvre européenne* serait grandement facilitée, soit par l'accès à une base de données documentant cette qualification, soit par une simplification des critères tels que ceux du « financement majoritaire » et du « contrôle effectif »

En ce qui concerne les services à la demande, la progression tangible de ce type de consommation justifie une harmonisation plus poussée qui introduirait un dispositif contraignant, combinant les mesures de mise en valeur prioritaire des œuvres européennes dans les services VOD sur toutes les plateformes, de proportion significative – sans être nécessairement majoritaire – de ces œuvres dans la composition des catalogues, ainsi qu'enfin de contribution financière sous forme d'investissements directs dans la production, dans le respect le plus strict de la liberté éditoriale et commerciale des services concernés.

Au-delà des options retenues ci-avant en réponse à la présente section, comme en réponse aux autres questions transversales posées en lien avec la compétence matérielle et géographique ainsi qu'à la mise en œuvre du marché intérieur, le CSA souhaite formuler les autres options suivantes :

- La transition d'un univers d'offre télévisuelle linéaire - imposant à l'utilisateur les choix éditoriaux d'un nombre restreint d'éditeurs - vers une offre délinéarisée - offrant au choix de l'utilisateur une multiplicité de contenus accessibles sur un éventail toujours plus large de plateformes de distribution - donne désormais les clés de l'accès à l'audience à la maîtrise de la visibilité et de la trouvabilité de l'offre. Il ne s'agit ni plus ni moins que d'une actualisation du fondement du quota d'exposition d'œuvres européennes. Pour une œuvre ou un contenu, la nécessité d'être exposé fait désormais place à la nécessité d'être trouvé par l'utilisateur. En témoignent les moyens importants dédiés par les acteurs globaux aux systèmes de recommandation tout comme le rôle majeur pris dans la chaîne de valeur par la fonction de « moteur de recherche ». En termes de « visibilité », le principe de mise en valeur (« préminence ») devrait faire l'objet d'une disposition plus explicite - jusqu'ici cantonnée dans les considérants - et d'une obligation de résultat dans la directive, d'un accompagnement en expertise (plan d'action européen adéquat) et d'un mécanisme de contrôle et d'évaluation. En termes de « trouvabilité », les mêmes orientations devraient concerner une mesure assurant une discrimination positive au bénéfice des œuvres européennes dans les outils de recherche, les guides électroniques des programmes et les dispositifs de recommandation.
- L'application des articles 13, 16 et 17 de la directive devrait faire l'objet d'un contrôle effectif exercé par les ARN. En recevant plus directement une mission - impartiale et transparente -, les ARN devraient faire rapport à la Commission des vérifications effectivement réalisées sur la base de lignes directrices régulièrement mises à jour en fonction des pratiques partagées. Le principe d'un rapport de la Commission tous les 2 ans devrait être généralisé (plutôt que tous les 4 ans pour les services VOD). Il est, dans ce contexte, préoccupant de constater que le dernier rapport de la Commission disponible porte à notre connaissance sur les exercices 2009-2010.
- La coopération entre Etats membres et entre régulateurs est plusieurs fois appelée par la directive. Pour la mise en œuvre des dispositions en matière de promotion, cette coopération étroite devrait être étendue aux agences nationales de soutien au cinéma et à l'audiovisuel, par exemple réunies au sein de l'EFAD¹⁶. En confondant sans cesse davantage les différents vecteurs de la distribution

¹⁶ European film agency directors association - www.efads.eu

mais aussi les fonctions de la chaîne de production-distribution, la convergence conduit aussi à partager entre les différentes instances en charge des politiques audiovisuelles des enjeux intrinsèquement liés. Tel est en particulier le cas de la promotion des œuvres européennes sur les différents supports.

- Sans préjudice de l'harmonisation des règles justifiées par la mise en œuvre du marché unique, les États membres devraient pouvoir continuer à appliquer des règles plus strictes là où cette harmonisation n'atteint pas un niveau satisfaisant conforme à leurs politiques culturelles propres, en particulier pour ce qui concerne l'insertion d'un système de soutien à la production.

- Enfin, la question de la détermination de la compétence territoriale trouve particulièrement son sens dans le domaine de la promotion des œuvres européennes. Ainsi, pour les services non linéaires, certains EM ont choisi l'option offerte à l'article 13 de la contribution financière. Or, des services internationaux établis dans des EM n'ayant pas adopté cette option ne sont jusqu'ici soumis à aucune contribution à la production audiovisuelle, alors qu'ils le seraient s'ils étaient établis dans un EM visé par leur offre qui impose cette contribution. Ceci conduit à une distorsion de concurrence entre les fournisseurs de services de médias audiovisuels visant un même public au regard de l'objectif de promotion des œuvres européennes.

e) *Autres options (veuillez préciser).*

5. Renforcer le marché unique

En vertu de la directive SMA, les sociétés de médias audiovisuels peuvent fournir leurs services dans l'Union en se conformant uniquement à la réglementation des États membres dont elles relèvent. La directive prévoit des critères pour déterminer quel État membre est compétent pour un fournisseur de services de médias, notamment la localisation géographique du siège social de ce dernier et le lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives aux services de médias audiovisuels. Le lieu où opère le personnel du fournisseur, celui où se trouve une éventuelle liaison montante vers un satellite et l'utilisation d'une capacité satellitaire relevant d'un État membre peuvent aussi constituer des critères. La directive SMA prévoit la possibilité de déroger à cette approche dans les cas d'incitation à la haine et de protection des mineurs, ou lorsque des organismes de radiodiffusion tentent de contourner des règles plus strictes dans certains États membres. Il existe pour ces cas des procédures spécifiques de coopération entre États membres.

SÉRIE DE QUESTIONS N° 5 -

L'approche actuelle est-elle toujours pertinente, efficace et équitable?

Pertinente? OUI – NON – SANS OPINION

Efficace? OUI – NON – SANS OPINION

Équitable? OUI – NON – SANS OPINION

COMMENTAIRES:

- Pertinente : Oui et non.

- « oui », car les critères retenus déterminant la compétence territoriale, et singulièrement celui du lieu de prise des décisions éditoriales, sont, dans leur principe, aptes à rattacher géographiquement un SMA à la compétence d'un EM. Et plus généralement, le dispositif paraît apte à assurer une régulation fondée sur la simplification administrative ainsi qu'un abaissement des barrières à l'accès à un marché unique européen ;
- et « non », car ces mêmes critères sont insuffisamment explicites pour rendre compte de la complexité de l'établissement des fournisseurs de SMA. Ils permettent alors à des fournisseurs de services audiovisuels actifs dans plusieurs EM d'organiser, pour les services visant spécifiquement un EM de destination, le rattachement à la juridiction d'un autre EM où ils n'exercent cependant pas les principales tâches liées à l'exercice de la responsabilité éditoriale. L'approche actuelle a aussi permis dans certains cas de dissocier le lieu de la responsabilité éditoriale du public au bénéfice duquel elle doit pourtant s'exercer.
- et « non » aussi, car les mesures anti-contournement sont incomplètes et inappropriées pour contrer les manœuvres d'évitement des règles plus strictes de pays ciblés par des fournisseurs de SMA qui n'y sont pas établis.

- Efficace : Oui et non.

- « oui », car le faisceau de critères semble avoir permis, dans une large majorité de cas, de rattacher adéquatement le fournisseur de service à l'EM dont il relève, en particulier en termes de responsabilité éditoriale. Il semble également avoir permis au mécanisme de contrôle unique d'assurer une régulation fondée sur la simplification administrative ainsi qu'un abaissement des barrières à l'accès à un marché unique européen.
- et « non », dans un certain nombre de cas, car les critères de rattachement et les mesures anti-contournement se sont révélés impuissants vis-à-vis de services européens ciblant le public et le marché d'un EM A au départ d'un EM B sans respecter les règles plus strictes ou plus détaillées de cet EM A. Les pays ciblés sont d'autant plus affectés lorsqu'il s'agit, comme en Belgique, de pays à faible capacité de production ou à aire géographique ou linguistique restreinte.

- Equitable : Non.

Les effets de l'approche actuelle ne sont pas répartis équitablement entre les parties prenantes. C'est en particulier le cas de l'inégalité de traitement entre, d'une part, les fournisseurs de SMA rattachés à la juridiction d'un EM appliquant des règles plus strictes et qui destinent leur offre à cet EM et, d'autre part, les fournisseurs de SMA rattachés à la juridiction d'un autre EM et qui destinent spécifiquement leur offre au premier EM appliquant des règles plus strictes, mais qui ne sont pas soumis aux mêmes règles.

Avez-vous connaissance de problèmes concernant l'application de l'approche actuelle?

OUI – NON (si oui, veuillez préciser et expliquer leur ampleur)

COMMENTAIRES:

1. En ce qui concerne les critères de juridiction (art. 2 DSMA)

La Belgique (CFB) assure la liberté de réception de trois SMA d'un fournisseur revendiquant un établissement dans un autre EM, avec une application contestée des critères de juridiction.

Ce fournisseur offre des services (RTL-TVI, Club RTL et Plug TV) composés de programmes et de communications commerciales ciblant très précisément le public de la Belgique (CFB), accédant de ce fait à l'audience et au marché publicitaire belges.

Ce fournisseur représente une part de marché de l'audience totale de 25%, une part de marché des services destinés à l'audience belge (CFB) de 45% et une part de marché publicitaire de 66% en Belgique (CFB). Un monitoring interne mené par le CSA montre que ces services ne respecteraient pas, d'une part, la directive européenne en matière de placement de produit, spots isolés, téléachat, protection des mineurs et accessibilité et, d'autre part, les règles plus strictes de la Belgique (CFB) en matière de publicité dans les programmes pour enfants, de séparation publicitaire, de contribution à la production et en matière de quotas d'œuvres européennes.

Le CSA fait donc face dans ce cas à des difficultés d'application de l'approche actuelle. La faiblesse de la définition des opérations entrant dans le concept de « contrôle effectif sur la sélection et l'organisation des programmes » a ouvert la voie à des litiges.

Il en est ainsi de ce groupe-fournisseur de SMA qui développe des activités dans plusieurs Etats Membres, où sont localisés les sièges de différentes sociétés liées et/ou différents centres de décision éditoriale et/ou différentes parties de l'effectif du personnel, et qui déclare être établi – par une

justification stratégique des critères de rattachement - pour plusieurs SMA déterminés, dans un Etat Membre différent de celui auquel son service est principalement destiné (art. 2).

2. En ce qui concerne les mesures anti-contournement (art. 4 DSMA)

La Belgique (Communauté française) assure la liberté de réception de plusieurs SMA de fournisseurs établis dans un autre EM (Disney Wallonia, MTV Wallonia, Nickelodeon Wallonia, National Geographic).

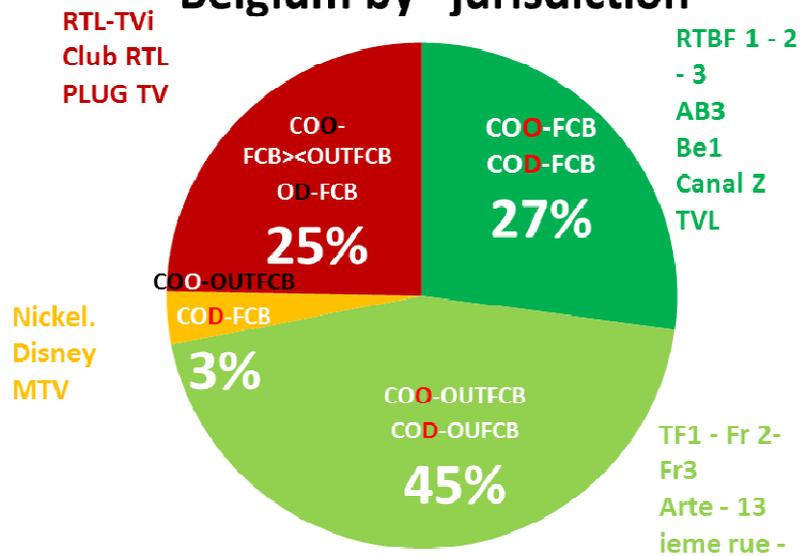
Ces fournisseurs offrent des services comprenant des communications commerciales ciblant le public de la Belgique (CFB), accédant dès lors à l'audience et au marché publicitaire de la Belgique (CFB).

Ces fournisseurs représentent une part de marché d'audience de 3% et une part de marché publicitaire de 4% en Belgique (CFB). Certains services ne respectent pas les règles plus strictes de la Belgique (CFB) en matière de quotas d'œuvres européennes et de protection des mineurs.

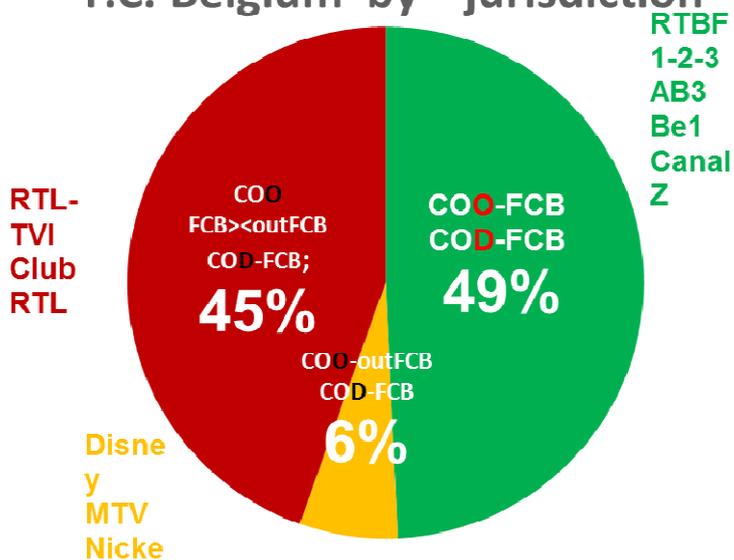
L'impact de l'approche actuelle est considérable. A titre d'exemple, voici les parts de marché d'audience et du marché publicitaire détenues par des services télévisuels ciblant le territoire de la Belgique (CFB) au départ d'un autre EM.

NB : COO = country of origin / COD : country of destination

Total TV audience share in F.C. Belgium by "jurisdiction"

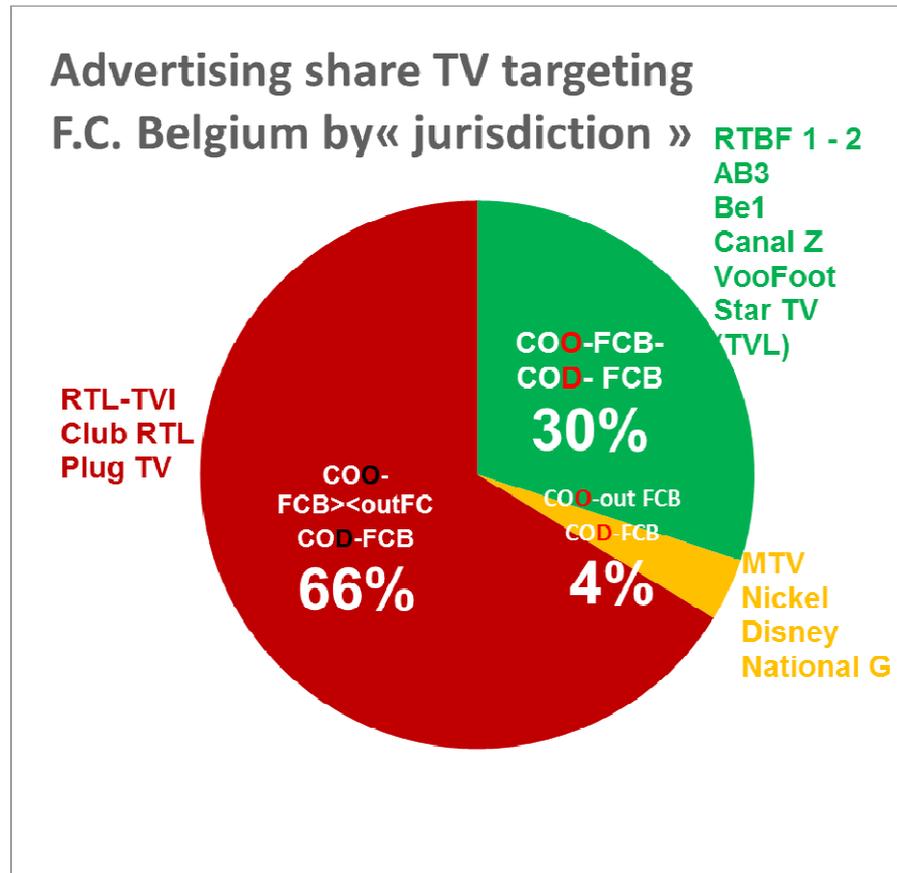


Audience share TV targeting F.C. Belgium by "jurisdiction"



NB : COO = country of origin / COD : country of destination

NB: FCB: French-speaking community of Belgium



Ces services concurrents placés sous la juridiction d'un autre EM mais ciblant le public de la Belgique (Communauté française) :

- Créent une situation de concurrence déloyale sur le marché publicitaire belge, car ils bénéficient de règles plus souples (ex : coupures publicitaires dans les programmes pour enfants) ;
- Mettent en cause les modalités de financement de la création, en captant une partie du marché publicitaire mais sans contribuer – comme les services sous juridiction de la Belgique (Communauté française) – à la création audiovisuelle, qui constitue un objectif d'intérêt public reconnu aux EM ;
- Ne proposent pas à l'utilisateur belge des conditions de protection équivalentes à celles légitimement attendues par les utilisateurs tant du législateur national et européen que du régulateur.

Si vous êtes un diffuseur ou un fournisseur de services à la demande, pouvez-vous fournir une

estimation des coûts ou des avantages liés à la mise en œuvre des règles correspondantes?

OUI – NON

Estimation des coûts:

Estimation des avantages:

COMMENTAIRES: ne s'applique pas, le CSA n'étant pas un diffuseur ou fournisseur de services à la demande.

Option que vous privilégiez:

a) *Maintenir le statu quo.*

b) *Renforcer les pratiques existantes en matière de coopération.*

c) *Revoir les règles sur les mécanismes de coopération et de dérogation, par exemple en prévoyant des dispositions qui les rendent plus efficaces.*

d) *Simplifier les critères selon lesquels est déterminé quel est l'État membre compétent pour un fournisseur donné, par exemple en tenant compte prioritairement du lieu où sont prises les décisions éditoriales relatives aux services de médias audiovisuels.*

e) *Changer d'approche et obliger les fournisseurs à respecter certaines règles (par exemple en ce qui concerne la promotion des œuvres européennes) des pays dans lesquels ils fournissent leurs services.*

f) ***Autres options (veuillez préciser)***

VEUILLEZ EXPLIQUER VOTRE CHOIX:

Le CSA propose d'améliorer le système actuel pour les services linéaires et de trouver des solutions nouvelles pour les services non linéaires dans le sens suivant :

- En précisant et en améliorant les critères de détermination de la juridiction (art. 1 et 2), notamment l'objet et la nature du contrôle effectif (responsabilité éditoriale). Ainsi, pour le CSA, le lieu des décisions éditoriales est le lieu où les principales décisions attachées à la sélection et à

l'organisation des programmes sont prises par les personnes responsables de ces décisions, à l'endroit où ces personnes exercent habituellement leur activité, et non dans une société mère ou sœur délocalisée du lieu réel des activités éditoriales essentielles.

- En ajoutant des critères alternatifs de rattachement lorsque la responsabilité éditoriale est répartie par le fournisseur entre plusieurs EM.

PROPOSITION

Article 2 DSMA, §3

Head office	Editorial decisions	Workflow	Jurisdiction
State A	State A		State A
State A	State B	State A or B	State A or B
State A	State B	State A or B	State A
State A	State B	State non UE	1rst State + stable – effective link with economy
State A	State non UE	State A	State A
State non UE	State A	Sate A	State A
State A	State A or B	State B	State B
State A	State A or B	State A or B	State A or B + stable – effective link with economy

Ces deux options consistent à arbitrer le critère incertain du lieu des décisions éditoriales en modifiant quand c'est le cas l'articulation de ce critère avec ceux :

* de "significant part of the workforce involved in the pursuit of AVMS activities", d'autant plus lorsque le ciblage est clairement établi par l'existence de programmes d'intérêt purement local, dédiés au public de cet EM de destination ;

* de "effective and stable economic link", qui témoigne d'un lien durable avec l'économie d'un pays, et donc de l'exercice de l'activité réelle dans ce pays.

- En modifiant le mécanisme anti-contournement des règles plus strictes (art. 4) d'un EM de réception, par la précision de conditions d'implémentation à adopter dans les cadres réglementaires des EM comme état d'origine et comme état de réception ;

PROPOSITION

A l'article 4, la directive devrait prévoir que chaque Etat membre détermine dans sa législation les conditions

dans lesquelles :

1. L'ARN de destination demande de faire appliquer ses règles plus strictes par l'ARN de l'EM d'origine. Dans ce cas, il ne devrait plus s'agir de « mutually satisfactory solutions », mais d'une application directe de ces règles ;
2. L'ARN d'origine applique à un SMA établi sous sa juridiction mais ciblant le public d'un autre EM, les règles plus strictes de cet EM ;
3. L'ARN de destination peut appliquer directement ses règles plus strictes, en l'absence de réaction de l'ARN d'origine ou de la Commission à l'issue d'un délai à déterminer.

En outre, la directive devrait prévoir les modalités de coopération entre ARN pour assurer une régulation effective des SMA ciblant le public d'un autre EM (monitoring du contenu, du chiffre d'affaires, etc..) pour les politiques publiques plus strictes appliquées dans ces EM

- En modifiant le mécanisme anti-contournement des règles plus strictes (art. 4) d'un EM de réception, par la suppression de la nécessité de prouver l'intention de contournement. Dès lors que les faits de ciblage sont avérés et les conséquences établies, la nécessité de prouver l'intention de contournement n'est ni pertinente, ni efficace, ni équitable ;
- En harmonisant la procédure d'enregistrement ou d'autorisation entre EM pour les services ciblant le public d'autres EM (reconnaissance formelle mutuelle préalable) ;
- En augmentant l'harmonisation des politiques publiques plus strictes là où c'est possible, mais en maintenant aux EM l'autonomie nécessaire pour définir leur politique en matière de pluralisme et de diversité linguistique et culturelle, si l'harmonisation n'atteignait pas un niveau suffisant ;
- En prévoyant l'adoption par la Commission, dans l'intervalle nous séparant de l'implémentation d'une directive modifiée, de règles interprétatives couvrant les dispositions à modifier ;
- En examinant la possibilité de combiner l'application des deux principes d'attribution de compétence territoriale comme proposé dans notre réponse à la question 5. Le principe du pays d'origine serait mis en œuvre concernant les règles liées à la déclaration du service. Quant au principe du pays de destination, celui-ci gouvernerait la mise en conformité vis-à-vis des autres obligations, tant harmonisées que plus strictes, ainsi que le contrôle de leur respect. Cette approche permettrait notamment de développer la coopération entre régulateurs. Elle permettrait également d'assurer une mise en œuvre effective de la régulation dont le respect, sans compréhension de la langue par le régulateur, peut difficilement être contrôlé.

6. Renforcer la liberté et le pluralisme des médias, l'accès à l'information et l'accessibilité du contenu pour les personnes handicapées.

Indépendance des autorités de régulation

La liberté et le pluralisme des médias sont des valeurs démocratiques fondamentales de l'Union. Il faut donc tenir compte du rôle que des organismes de régulation de l'audiovisuel indépendants peuvent jouer à cet égard dans le cadre de la directive SMA. L'article 30 de la directive SMA prévoit que ces organismes doivent coopérer entre eux et avec la Commission, mais elle n'oblige pas directement à assurer leur indépendance, ni à créer de tels organismes indépendants lorsqu'ils n'existent pas.

SÉRIE DE QUESTIONS N° 6.1 -

Les dispositions de la directive SMA concernant l'indépendance des organismes de régulation de l'audiovisuel sont-elles pertinentes, efficaces et équitables?

Pertinentes? OUI – NON – SANS OPINION

Efficaces? OUI – NON – SANS OPINION

Équitables? OUI – NON – SANS OPINION

COMMENTAIRES:

Les dispositions visées sont l'article 30 et le considérant 94 de la directive.

L'article 30 dispose que les EM doivent collaborer « *notamment via leurs organismes de régulation indépendants compétents* » et le considérant 94 précise que les EM sont libres de choisir les instruments appropriés pour la mise en œuvre de la directive, « *et notamment la forme de leurs organismes de régulation nationaux indépendants* ».

L'indépendance des régulateurs est donc présentée comme étant une chose acquise mais on ne l'impose pas à proprement parler et on ne dit pas en quoi elle doit consister.

Dès lors, les dispositions de la directive sont pertinentes mais inefficaces et inéquitables

- Pertinentes : Oui, car l'indépendance des régulateurs est un besoin social. Elle est en effet nécessaire pour assurer la mise en œuvre concrète de la directive. Il est donc pertinent d'en parler dans cet instrument.

- Efficaces : Non, car la manière dont on aborde l'indépendance ne peut permettre de l'atteindre. En

effet, les dispositions visées partent du principe que tous les régulateurs sont indépendants alors que ce n'est certainement pas acquis dans tous les EM. Il faudrait d'abord *imposer* cette indépendance et en exposer les différents critères à remplir pour contraindre les EM à poursuivre activement cette indépendance.

- Equitables : Non, car en n'imposant pas aux EM de prendre des mesures concrètes pour assurer l'indépendance de leurs régulateurs, on fait peser une pression inéquitable :

- Sur les régulateurs, qui doivent tenter d'assurer des missions de régulation sans bénéficier de l'indépendance nécessaire (par rapport au pouvoir politique et/ou à certains régulés)
- Sur le public, qui ne bénéficie pas d'une régulation indépendante
- Sur certains régulés, potentiellement défavorisés par rapport à d'autres

Avez-vous connaissance de problèmes en ce qui concerne l'indépendance des organismes de régulation de l'audiovisuel?

OUI – NON (si oui, veuillez préciser ci-après)

COMMENTAIRES:

Malgré l'absence de dispositions prescriptives dans la directive, les règles qui la transposent en Communauté française de Belgique vont plus loin et imposent certaines exigences pour assurer l'indépendance du régulateur. Ces règles ne sont cependant pas suffisantes car elles ne couvrent pas tous les critères nécessaires pour atteindre l'indépendance (à savoir ceux visés sous l'option c, ci-dessous et dans notre commentaire relatif au choix de cette option c). Le CSA rencontre donc les problèmes suivants :

- La dépendance par rapport au Gouvernement dans la fixation du niveau, de la nature et de l'origine de ses ressources ;
- L'impossibilité d'affecter suffisamment de ressources pour rencontrer les objectifs de la régulation ;
- Le manque de transparence dans la procédure de désignation des membres du CSA.

Option que vous privilégiez:

a) *Maintenir le statu quo.*

b) *Établir l'indépendance des organismes de régulation dans la directive SMA, par exemple en y introduisant l'obligation explicite, pour les États membres, de garantir l'indépendance des organismes*

de régulation nationaux et de veiller à ce qu'ils exercent leurs compétences de manière impartiale et transparente.

c) ***Prévoir des exigences minimales obligatoires pour les organismes de régulation, par exemple les caractéristiques précises que devraient présenter les organismes nationaux de régulation et qui garantissent leur indépendance.***

Ces caractéristiques pourraient concerner: la transparence des processus décisionnels; l'obligation de rendre des comptes aux parties intéressées; le caractère ouvert et transparent des procédures de nomination, de désignation et de révocation des membres du conseil d'administration; les connaissances et les compétences du personnel; l'autonomie financière, opérationnelle et décisionnelle; les pouvoirs de sanction, etc.

d) *Autre option (veuillez préciser).*

VEUILLEZ EXPLIQUER VOTRE CHOIX:

Comme dit plus haut, il est important que la directive ne considère pas l'indépendance des régulateurs comme étant une chose déjà acquise mais comme un objectif à atteindre, et ce via le respect de plusieurs critères. S'ils ne sont pas prévus dans la directive, rien ne peut garantir que les EM les inscriront dans leur droit interne, alors qu'ils sont indispensables pour assurer une indépendance effective au bénéfice de toutes les parties prenantes.

Par ailleurs, les critères cités sous l'option c) sont pertinents. L'on pourrait également s'inspirer des critères d'indépendance imposés aux ARN dans l'article 3 de la directive 2002/21/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques (directive « cadre »).

Obligation de diffusion et facilité de recherche

Dans le cadre de la réglementation applicable aux opérateurs de télécommunications, en vertu de la directive «service universel»¹⁷, les États membres peuvent, dans certaines circonstances, obliger les fournisseurs de réseaux de communications électroniques à diffuser certaines chaînes de télévision et de radio («Must Carry»). En vertu de la directive «accès»¹⁸, ils peuvent également fixer des règles relatives à l'inclusion des services de radio et de télévision dans les guides électroniques de programmes (EPG)¹⁹ et à la présentation de ces guides, par exemple en ce qui concerne la liste des chaînes. Compte tenu des évolutions commerciales et technologiques récentes (nouveaux canaux de distribution, multiplication du contenu audiovisuel, etc.), la question se pose de savoir si les règles en matière d'obligation de diffusion sont encore pertinentes, et s'il y aurait lieu de les actualiser afin de faciliter ou d'assurer l'accès aux contenus d'intérêt public (tel que défini au niveau de l'État membre), par exemple en les mettant en avant (autrement dit, veiller à ce qu'ils soient faciles à trouver).

SÉRIE DE QUESTIONS N° 6.2 -

Le cadre réglementaire actuel est-il efficace pour fournir un accès à certains contenus d'«intérêt public»?

Efficace? OUI – NON – SANS OPINION

COMMENTAIRES:

- La prise en compte dans le cadre réglementaire applicable aux communications électroniques des liens qui existent entre les contenus et leur transmission reste un enjeu important, réaffirmé en 2009 lors de l'adoption des directives réformant le cadre réglementaire²⁰.

¹⁷ Directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, modifiée par la directive 2009/136/CE.

¹⁸ Directive 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, modifiée par la directive 2009/140/CE.

¹⁹ Les guides électroniques de programmes (EPG) sont des systèmes reposant sur des menus qui permettent aux téléspectateurs, aux auditeurs de radio et aux utilisateurs d'autres médias d'afficher des grilles constamment mises à jour de programmes en cours de diffusion ou qui vont l'être prochainement.

²⁰ Directive 2009/140/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant les directives 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques, 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion, et 2002/20/CE relative à l'autorisation des réseaux et services de communications électroniques, *J.O.U.E. L 337, 18 décembre 2009, p. 37*; et directive 2009/136/CE du Parlement européen et du Conseil du 25 novembre 2009 modifiant la directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques, la directive 2002/58/CE concernant le traitement des données à caractère personnel et la protection de la vie privée dans le secteur des communications électroniques et le règlement (CE) n° 2006/2004 relatif à la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs, *J.O.U.E. L 337, 18 décembre 2009, p. 11*.

- Le **must-carry**, prévu par la directive « service universel » pour les services linéaires, reste efficace dans un contexte où la consommation de télévision linéaire sur des réseaux de télédistribution reste très importante. Cette obligation permet en effet de garantir l'accès à certains services jugés d'« intérêt public » sur les plateformes principales, c'est-à-dire utilisées par un nombre significatif de personnes comme moyen principal de réception de la télévision (câble et IPTV en Belgique) (en ce compris en Belgique (CFB) les éditeurs locaux de service public télévisuel – télévisions locales -). L'audience des chaînes de télévision linéaire, consommées en direct ou dans les 6 jours de leur première diffusion, représente en effet toujours plus de 80% de l'utilisation des écrans de télévision aujourd'hui suivant les chiffres de l'audimétrie pour la Belgique francophone (CIM TV Sud, 2015).
- La **numérotation des chaînes** bénéficiant du *must-carry* dans une offre numérique peut également jouer un rôle important dans l'accessibilité ou la visibilité de ces services dans les EPG, malgré les possibilités ouvertes à l'utilisateur de modifier l'ordre des chaînes qui restent peu connues et auxquelles ils ont peu recours. Une place de prédilection dans l'ordre initial des chaînes, par ex. dans le top 30, est donc importante afin d'assurer un accès aux contenus d'intérêt public qui autrement risqueraient de manquer de visibilité dans la masse de l'offre proposée.
- De manière générale, la possibilité de prévoir des règles applicables à tout opérateur de communications électroniques en rapport avec l'accès à certaines **ressources (tels que les EPG et les API) ou la présentation des EPG** et des outils de présentation et de navigation similaires restent également efficaces afin d'assurer un accès à des services télévisuels spécifiés dans des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires, ainsi qu'à une présentation équitable des services linéaires. Les règles actuelles de la directive « accès » portant sur l'accès à de telles ressources et sur les outils de présentation visent aujourd'hui la radiodiffusion télévisuelle linéaire classique. L'opportunité de les étendre et de les adapter à d'autres acteurs et à d'autres modes de distribution en ligne et non linéaire doit être analysée dans le cadre de l'évaluation approfondie du rôle des plateformes et des intermédiaires en ligne visée ci-dessous.
- L'extension du bénéfice du *must-carry* à certains **services non linéaires** est à envisager (par ex. le service de rattrapage d'une chaîne bénéficiant du *must-carry* ou d'une offre VOD qui serait jugée d'« intérêt public ») dans le cadre de plateformes de télédistribution « fermées » - qui requièrent l'autorisation de l'opérateur pour être diffusées (cf. réseaux gérés ou « *managed networks* ») - et utilisées par un nombre significatif de personnes comme leur moyen principal d'accéder à une offre audiovisuelle. Des services non linéaires – tout comme les services linéaires – peuvent en effet poursuivre des objectifs d'intérêt général²¹. Le législateur de la Communauté française de Belgique a précisé dans le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels que ce type de services pouvait bénéficier de règles de *must-carry*, même si actuellement aucun service de ce type n'en bénéficie. Les services non linéaires qui pourraient en bénéficier à l'avenir devraient être définis précisément par rapport à l'objectif d'intérêt général (quel contenu, gratuité,... ?).
- L'obligation actuelle prévue par la directive « service universel » s'applique aux opérateurs de

²¹ Voy. à cet égard la communication de la Commission concernant l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État, *J.O.U.E. C-257*, 27 octobre 2009, p. 1.

réseaux de communications électroniques. Dans le contexte du développement de **plateformes sur Internet** (pas nécessairement à considérer actuellement comme le « moyen principal de réception » de l'offre audiovisuelle au sens de la directive « service universel »), d'autres types d'intermédiaires peuvent jouer un rôle important dans la définition et la présentation des contenus, services ou encore applications accessibles aux utilisateurs. Il nous semble donc important de les prendre en compte dans le cadre de l'évaluation approfondie du rôle des plateformes et des intermédiaires en ligne visée ci-dessous. Cette évaluation pourrait, le cas échéant, conduire à une redéfinition du champ d'application des cadres réglementaires relatifs aux communications électroniques, d'une part, et aux services de médias audiovisuels, d'autre part), et à l'adoption de règles relatives à un accès raisonnable, non discriminatoire et transparent à ces plateformes.

- Notons que le cadre réglementaire en Communauté française de Belgique prévoit une contribution de la part des distributeurs de services au financement des productions locales ainsi que des chaînes publiques locales. Il s'agit là d'un soutien important pour le financement des contenus d'intérêt public.
- L'opportunité d'ajouter dans certains cas une règle de *must-offer* – à savoir l'obligation pour un service bénéficiant du must carry de se rendre obligatoirement disponible sur tous les réseaux et plateformes soumis à l'obligation de must carry - peut être envisagée, toujours dans l'objectif de garantir l'accès du public à certains contenus d'intérêt général.
- En outre, au vu de la position dont certaines chaînes peuvent bénéficier du fait de leur audience importante, les distributeurs peuvent rencontrer des difficultés à rentrer sur le marché s'ils ne sont pas en mesure de les distribuer. Il serait donc utile de prévenir tout abus de cette position en prévoyant que ces chaînes sont tenues de négocier un accord de distribution avec tout distributeur à des conditions raisonnables et non discriminatoires.
- S'agissant des services non linéaires, d'autres approches peuvent être envisagées (cf. réponses aux questions 4 ci-dessus) :
 - Révision des dispositions relatives à la mise en valeur des œuvres européennes et plus spécifiquement des programmes relevant de missions de service public ;
 - Systèmes de recommandation : veiller à ce que ces systèmes soient transparents, ouverts, neutres et non discriminatoires, et assurer une visibilité préférentielle aux contenus d'intérêt public et aux œuvres audiovisuelles européennes.

Si vous êtes auditeur de radio ou téléspectateur, avez-vous eu déjà eu des difficultés à accéder à des chaînes de télévision ou de radio, à les trouver et à les regarder/écouter?

OUI – **NON** (si oui, veuillez préciser ci-après)

COMMENTAIRES:

Même s'il n'est pas appelé à répondre à cette question, le CSA tient à indiquer avoir reçu 128 plaintes ou questions du public entre 2013 et 2015 concernant les difficultés visées ci-dessus. En 2013 et 2014, les questions relatives à la distribution (mise à disposition) des services de médias audiovisuels représentaient respectivement 21 % et 30 % de l'ensemble des interpellations du public reçues par le CSA.

Accéder	73
Trouver	5
Regarder/Ecouter	49

Plus précisément, les plaintes et questions du public reçues par le CSA concernent notamment les difficultés suivantes :

a. En termes d'accès à des services de médias audiovisuels et radiophoniques

Outre les problèmes rencontrés par les utilisateurs au niveau de l'accès aux différents *réseaux* de télédistribution et de radio (TNT, câble modernisé et IPTV), notamment dans des zones non/mal desservies, le CSA a reçu des questions et plaintes du public concernant :

- La non-distribution de certaines chaînes chez certains opérateurs (ARTE dans une offre d'IPTV ou sur la TNT par ex. ou encore ARTE Belgique dans l'offre SATV, les chaînes de la RTBF en SATV *free-to-air*).
- Le retrait de certains services des offres des télédistribeurs (stations de Radio France chez un câblodistributeur).
- Une offre de chaînes *premium* uniquement disponible dans les offres des opérateurs du câble coaxial et non en IPTV.
- Le CSA a également reçu des questions au sujet du service universel (obligation applicable au radiodiffuseur public RTBF), qui n'est pas gratuit à travers les réseaux câblés.
- La non-disponibilité de certains contenus en ligne sur le territoire belge, notamment dans les offres de télévision de rattrapage étrangères.

b. En termes de recherche de services de télédistribution et de radio.

Les plaintes et les questions reçues concernent notamment le changement d'ordre ou la disposition des chaînes sur la TNT et chez le distributeur du câble coaxial VOO.

c. En termes de visionnage et d'écoute de services de télédistribution et de radio.

Outre les questions et plaintes relatives à des problèmes techniques ayant pour effet de dégrader la qualité du service offert aux utilisateurs, des plaintes et questions ont été adressées au CSA au sujet de

l'accessibilité des programmes (sous-titrage défectueux, absence d'audiodescription etc.).

Avez-vous déjà eu des difficultés à accéder à des contenus d'«intérêt public»?

OUI – NON (si oui, veuillez préciser ci-après)

COMMENTAIRES:

Parmi les plaintes et questions susvisées, certaines concernaient des contenus d' « intérêt public » :

- Les problèmes de réception de la TNT afin d'accéder aux chaînes de la RTBF (service universel) ;
- La non-distribution des chaînes de TV publiques locales en TNT ;
- La non-distribution de chaînes bénéficiant du must-carry, y compris sur des plateformes qui n'y sont pas soumises (car non utilisées par un nombre significatif de personnes comme moyen principal de réception) ;
- La réception de programmes de la RTBF depuis l'étranger.

Option que vous privilégiez:

a) *Maintenir le statu quo, autrement dit conserver les règles européennes en vigueur concernant l'obligation de diffusion et les guides électroniques de programmes (donc sans étendre la compétence des États membres de l'Union à des services autres que de radiodiffusion).*

b) *Abroger les obligations concernant l'obligation de diffusion et les guides électroniques de programmes au niveau national ou au niveau de l'Union.*

c) *Étendre les règles existantes concernant l'obligation de diffusion aux services à la demande et/ou à d'autres services qui ne sont pas couverts par la directive SMA à l'heure actuelle.*

d) *Modifier la directive SMA afin d'y inclure des règles relatives à la «visibilité» des contenus d'intérêt public (par exemple en prévoyant des règles relatives à la mise en avant de contenus d'intérêt public sur les plateformes de distribution de services de médias audiovisuels à la*

demande).

e) Ne traiter les problèmes potentiels que dans le cadre de l'évaluation approfondie du rôle des plateformes et des intermédiaires en ligne, dont le lancement est prévu pour fin 2015, comme annoncé dans la stratégie pour un marché unique numérique en Europe.

f) Autres options (veuillez préciser).

VEUILLEZ EXPLIQUER VOTRE CHOIX:

Pour les options c), e) et les options alternatives proposées f), veuillez-vous reporter aux réponses aux deux questions précédentes.

Accessibilité pour les personnes handicapées

La directive SMA prévoit que les États membres doivent montrer qu'ils encouragent les fournisseurs de services de médias audiovisuels à rendre leurs services progressivement plus accessibles aux malentendants et aux malvoyants.

SÉRIE DE QUESTIONS N° 6.3 -

La directive SMA est-elle efficace pour assurer un accès équitable des contenus audiovisuels aux malentendants et aux malvoyants?

Efficace? OUI – NON – SANS OPINION

COMMENTAIRES:

La directive a introduit pour la première fois la question de l'accessibilité dans le cadre légal européen de la télévision via le considérant 46 et l'article 7. Ce dernier dispose que les « *Etats membres encouragent les fournisseurs de services de médias qui relèvent de leur compétence à veiller à ce que les services qu'ils offrent deviennent progressivement accessibles aux personnes souffrant de déficience sensorielle ou auditive* ». L'article pose donc une obligation de moyen, adaptable aux spécificités des différents paysages audiovisuels, notamment la taille du marché. Il est ouvert à la corégulation, un mode de fonctionnement qui nous paraît plus approprié sur une thématique comme celle-là (cf. *infra*).

Avez-vous déjà rencontré des problèmes en ce qui concerne l'accessibilité des services de médias

audiovisuels aux malentendants et aux malvoyants?

OUI – NON (si oui, veuillez préciser ci-après)

COMMENTAIRES:

Les réunions réunissant les référents accessibilité et les associations représentatives des personnes à déficience sensorielle qui se sont tenues en 2012 et 2013 au CSA – en application du règlement du Collège d'avis (avis n°2/2011) relatif à l'accessibilité des programmes aux personnes à déficience sensorielle, adopté dans le cadre de la co-régulation – ont permis de dresser un état des lieux des dispositifs d'accessibilité déjà mis en place mais aussi d'identifier les difficultés rencontrées afin de répondre aux dispositions prévues par le règlement. Un certain nombre d'obstacles identifiés par les éditeurs et distributeurs dépassent le cadre des frontières belges et semblent dès lors « transnationaux » :

- Absence de cadre juridique réglementant l'échange de fichiers entre diffuseurs (versions sous-titrées, interprétées en langue des signes ou audio-décrites par leurs soins) ;
- Nécessité d'éclaircir le statut des adaptateurs de films du point de vue du droit d'auteur ;
- En plus de la question des droits, difficulté d'obtenir le master (fichier son) nécessaire à la réalisation d'une version audiodécrite ;
- Absence de registre général des fichiers accessibles (sous-titrés, audiodécrits), nécessité de procéder constamment au cas par cas (film par film) ;
- Manque de chartes de qualité en matière de sous-titrage ou d'audiodescription ;
- Santé financière des chaînes de télévision locales ;
- Pas toujours connaissance des personnes et institutions ressources en matière d'accessibilité des programmes : quelles écoles, quelles associations ... ?;
- Pas toujours connaissance des technologies existantes : quels logiciels de sous-titrage ?;
- Corrélativement : quelle confiance accorder aux solutions technologiques telles que les logiciels à reconnaissance vocale ? Mettre en balance les avancées technologiques et le travail éditorial.

Si vous êtes un diffuseur, pouvez-vous fournir une estimation des coûts liés à ces dispositions?

OUI – NON

Coût: ne s'applique pas, le CSA n'étant pas un diffuseur.

COMMENTAIRES:

Option que vous privilégiez:

a) *Maintenir le statu quo.*

b) *Poursuivre l'harmonisation de ces règles au niveau de l'Union.*

Les États membres de l'Union ne se limiteraient pas à encourager l'accessibilité: ils seraient tenus d'assurer progressivement l'accessibilité des œuvres audiovisuelles aux malentendants et aux malvoyants. Cette exigence pourrait être mise en œuvre dans les États membres soit par la législation, soit par corégulation.

c) ***Introduire des mesures d'autorégulation et de corégulation.***

Il pourrait s'agir de mesures liées au sous-titrage, à la langue des signes et à l'audiodescription.

d) *Autre option (veuillez préciser).*

VEUILLEZ EXPLIQUER VOTRE CHOIX:

Si les objectifs en matière d'accessibilité répondent avant tout à une préoccupation d'intérêt général, le succès de ces objectifs repose *in fine* sur la conscientisation du secteur. Des mesures fondées sur la concertation et le consensus avec les éditeurs et distributeurs paraissent donc plus appropriées pour une thématique comme celle-là.

Événements d'importance majeure pour la société

La directive SMA permet aux États membres d'empêcher que des événements qu'ils jugent d'une importance majeure pour la société soient diffusés en exclusivité, dès lors qu'une telle exclusivité priverait une partie importante du public de la possibilité de suivre ces événements sur une télévision à accès libre. La directive mentionne la Coupe du monde de football et le championnat d'Europe de football comme des exemples de tels événements. Lorsqu'un État membre notifie une liste d'événements d'importance majeure, la Commission doit examiner la compatibilité de cette liste avec le droit de l'Union. Si elle est jugée compatible, elle bénéficie d'une «reconnaissance mutuelle».

SÉRIE DE QUESTIONS N° 6.4 –

Les dispositions de la directive SMA concernant les événements d'importance majeure pour la société sont-elles pertinentes, efficaces et équitables?

Pertinentes? OUI – NON – SANS OPINION

Efficaces? OUI – NON – SANS OPINION

Équitables? OUI – NON – SANS OPINION

COMMENTAIRES:

Les dispositions visées sont l'article 14 et les considérants 52 à 54 de la directive.

Elles apparaissent pertinentes, efficaces et équitables.

- Pertinentes : Oui, car garantir le droit du public à avoir librement accès à certains événements importants est pertinent en termes de cohésion sociale.
- Efficaces : Oui, car elles permettent ce rassemblement du public autour des quelques événements concernés.
- Équitables : Oui, car les mesures à prendre par les EM doivent l'être au terme d'une procédure claire et transparente, et la Commission contrôle en outre ces mesures. Ceci permet d'assurer un équilibre entre les détenteurs primaires des droits et les éditeurs.

Avez-vous déjà rencontré des problèmes en ce qui concerne la radiodiffusion télévisée d'événements d'importance majeure pour la société?

OUI – NON (si oui, veuillez préciser ci-après)

COMMENTAIRES:

En Communauté française de Belgique, un problème s'est déjà présenté quant à la question de savoir si un événement était ou non visé dans la liste dressée par le Gouvernement. Toutefois, ce problème découlait plus d'une imprécision dans cette liste que d'une mauvaise rédaction de la directive. Il appartient aux EM de prendre des mesures aussi précises que possible pour éviter les problèmes d'interprétation, mais la directive, elle, semble suffisamment claire.

Option que vous privilégiez:

a) ***Maintenir le statu quo.***

b) ***Autres options (veuillez préciser).***

VEUILLEZ EXPLIQUER VOTRE CHOIX:

Voir *supra*. Les dispositions de la directive sont pertinentes, efficaces et équitables.

Brefs reportages d'actualité

La directive SMA oblige les États membres à veiller à ce que les organismes de radiodiffusion télévisuelle établis dans l'Union aient accès, dans des conditions équitables, raisonnables et non discriminatoires, à des événements d'un grand intérêt pour le public pour la réalisation de brefs reportages d'actualité.

SÉRIE DE QUESTIONS N° 6.5 –

Les dispositions de la directive SMA concernant les brefs reportages d'actualité sont-elles pertinentes, efficaces et équitables?

Pertinentes? OUI – NON – SANS OPINION

Efficaces? OUI – NON – SANS OPINION

Équitables? OUI – NON – SANS OPINION

COMMENTAIRES:

Les dispositions visées sont l'article 15 et les considérants 56 et 57 de la directive.

Elles apparaissent pertinentes, mais en revanche inefficaces et inéquitables.

- Pertinentes : Oui, car elles répondent à un besoin social d'information.

- Efficaces : Non, car vu les sommes exponentielles en jeu, les pratiques en matière de gestion de droits sportifs télévisuels évoluent rapidement. Ceci aboutit à ce que, parfois, les règles de la directive ne parviennent pas à atteindre efficacement leur objectif. Ainsi, certains cas de figure actuels interrogent les limites de la directive :
 - L'exclusivité partagée (deux éditeurs sont codétenteurs des droits exclusifs sur une compétition). Ce cas n'est pas abordé par la directive. En cas d'impossibilité d'accès aux images, la responsabilité est diluée. Ceci interroge la notion d'éditeur « primaire » contenue dans notre législation nationale.
 - Le cas où l'éditeur n'est pas celui qui produit la captation : en Belgique (CFB), une société produit directement pour le détenteur de droit (la ligue) et non pas pour les éditeurs. La

marge de manœuvre de l'éditeur « primaire » est dès lors limitée pour autoriser l'accès aux images à la sortie du car de captation. Ni la ligue, ni la société de production ne sont sujettes à la régulation audiovisuelle. Les contrats signés entre les éditeurs « primaires » et le détenteur de droits, également producteur des captations, n'autorisent aucune rétrocession des images.

- Equitables : Non, car la manière dont les fournisseurs de services non linéaires peuvent bénéficier de la règle est très limitée par rapport à ce que peuvent faire les fournisseurs de services linéaires (voir *infra*).

Avez-vous déjà rencontré, dans le domaine des services de radiodiffusion télévisuelle, des problèmes en ce qui concerne les brefs reportages d'actualité?

OUI – **NON** (si oui, veuillez préciser ci-après)

COMMENTAIRES:

En Belgique, la dérogation aux exclusivités sous la forme des « brefs extraits » est commercialisée en « packages » par la ligue de football. Cette dernière fait produire des comptes rendus de matches et d'interviews qui sont ensuite vendus aux non-détenteurs de droits sous conditions :

- utilisation des images en linéaire uniquement ;
- tarif de 6.000 euros par an et par club ou de 300 euros par minute diffusée.

Le coût n'est donc pas lié à une contrepartie « technique » et les éditeurs n'ont pas la possibilité de choisir leurs images et de réaliser eux-mêmes leurs interviews.

De manière générale, le dispositif de la directive, pourtant pertinent, semble court-circuité par les gros portefeuilles de droits. Ces sociétés internationales s'autorisent publiquement des pratiques contraires à la législation, pour amortir au maximum les droits. Devant l'importance de la couverture du football pour les éditeurs, la plupart cèdent aux conditions, validant *de facto* des pratiques contraires au droit européen.

Option que vous privilégiez:

a) *Maintenir le statu quo.*

b) **Autres options (veuillez préciser).**

VEUILLEZ EXPLIQUER VOTRE CHOIX:

1° Il faut affiner le dispositif au regard des réalités actuelles du marché de manière à établir les responsabilités et éviter les contournements.

2° Comme le CSA l'a déjà exposé dans sa contribution au livre vert « *Se préparer à un monde audiovisuel totalement convergent : croissance, création et valeurs* » en 2013, la règle selon laquelle les brefs reportages ne peuvent être exploités dans le cadre d'un service non linéaire que s'il s'agit, pour un fournisseur ayant à la fois un service linéaire et un service non linéaire, de proposer sur son service à la demande le même programme contenant le court extrait que celui qu'il a diffusé sur son service linéaire, semble discriminatoire entre éditeurs de services linéaires et non linéaires et donc inéquitable.

A cet égard, le considérant 57 de la directive dispose qu'il s'agit d'éviter que les courts extraits ne soient exploités de manière autonome par des services non linéaires « *pour créer de nouveaux modèles d'activité à la demande sur la base de courts extraits* ».

Si l'on peut éventuellement comprendre cet objectif, le CSA trouve excessif d'empêcher les services non linéaires de proposer, au même titre que les services linéaires, des programmes d'actualité contenant des brefs extraits et qui seraient spécifiquement conçus pour être proposés à la demande sans être d'abord diffusés en linéaire. Dans un contexte où de plus en plus de fournisseurs de services non linéaires prétendent se développer sans éditer, en parallèle, un service linéaire, il semble disproportionné de les empêcher d'exercer un droit d'accès aux brefs extraits pour en tirer des programmes d'actualité similaires à ceux diffusés en linéaire. Il pourrait donc être opportun d'atténuer la différence de traitement que l'article 15 de la directive établit entre les deux catégories de services.

Concrètement, cela pourrait se faire facilement en remplaçant, dans l'article 15 de la directive, le terme « *organisme de radiodiffusion télévisuelle* » par le terme « *fournisseur de service* », et, à l'article 15.5, en supprimant la fin du paragraphe comme suit :

« Les brefs extraits sont utilisés exclusivement dans des programmes généraux d'actualité et ne peuvent être exploités dans le cadre de services de médias audiovisuels à la demande que si le même programme est offert en différé par le même fournisseur de services de médias. »

Droit de réponse

La directive SMA prévoit que toute personne physique ou morale, sans discrimination de nationalité, dont les droits légitimes, en ce qui concerne son honneur ou sa réputation, ont été lésés à la suite d'une allégation incorrecte faite au cours d'une émission télévisée, doit bénéficier d'un droit de réponse ou de mesures équivalentes.

SÉRIE DE QUESTIONS N° 6.6 -

Les dispositions de la directive SMA concernant le droit de réponse sont-elles pertinentes, efficaces et équitables?

Pertinentes? OUI – NON – SANS OPINION

Efficaces? OUI – NON – SANS OPINION

Équitables? OUI – NON – SANS OPINION

COMMENTAIRES:

Les dispositions visées sont l'article 28 et le considérant 103 de la directive.

Elles apparaissent pertinentes mais inéquitables. Le CSA est par contre mal placé pour juger de leur efficacité.

- Pertinentes : Oui, car le droit de réponse répond à un besoin social de pouvoir personnellement réagir lorsque l'on est lésé par des propos incorrects tenus dans les médias audiovisuels.
- Efficaces : Le CSA peut difficilement se prononcer sur l'efficacité des dispositions car ce n'est pas lui qui, en droit interne, en assure le contrôle.
- Équitables : Non, car les dispositions n'existent que pour les propos tenus sur les « organismes de radiodiffusion télévisuelle » et non sur les services non linéaires. Il ne semble pas y avoir de justification au fait de ne pas prévoir également un droit de réponse sur les services à la demande dont la nature parfois virale peut être de loin plus dommageable qu'un service linéaire de faible audience.

Avez-vous déjà rencontré, dans le domaine des services de radiodiffusion télévisuelle, des problèmes en ce qui concerne le droit de réponse?

OUI – NON (si oui, veuillez préciser ci-après)

COMMENTAIRES:

Le CSA n'est pas compétent pour assurer, en droit interne, le contrôle du respect de l'article 28. Il n'est donc pas au courant des éventuels problèmes rencontrés, même s'il peut supputer l'existence de problèmes lorsqu'un droit de réponse est demandé pour des propos tenus sur des services à la

demande.

Option que vous privilégiez:

a) *Maintenir le statu quo.*

b) *Autres options (veuillez préciser).*

VEUILLEZ EXPLIQUER VOTRE CHOIX:

Il faudrait étendre la mesure aux propos tenus sur des services non linéaires pour les raisons exposées *supra*.

Conclusions et prochaines étapes

La présente consultation publique sera clôturée le 30 septembre 2015.

Sur la base des réponses reçues, la Commission complètera l'évaluation REFIT (programme pour une réglementation affûtée et performante) de la directive SMA et alimentera le processus d'analyse d'impact sur les options envisageables pour l'avenir de cette directive.