



CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL

Contribution
du Conseil supérieur de l'audiovisuel

sur l'adaptation de la régulation audiovisuelle

Janvier 2013

Contribution
du Conseil supérieur de l'audiovisuel

sur l'adaptation de la régulation audiovisuelle

Sommaire

| | |
|--|-----------|
| Introduction | 5 |
| I. Le secteur de l'audiovisuel a connu de profondes transformations qui vont se poursuivre, voire s'amplifier | 7 |
| • La numérisation de la diffusion hertzienne des services audiovisuels n'est pas achevée | 7 |
| • Le secteur audiovisuel évolue dans un environnement concurrentiel en constante mutation | 11 |
| • Les nouveaux services amplifient les mutations en cours | 15 |
| II. Les outils de la régulation doivent être adaptés pour tenir compte des transformations en cours ou prévisibles | 20 |
| • L'audiovisuel à l'heure du numérique et de l'abondance pose de nouvelles questions aux pouvoirs publics | 20 |
| • Le renforcement des missions et l'adaptation des instruments de régulation | 24 |
| Renforcer la régulation économique et concurrentielle | 24 |
| Mettre en œuvre une corégulation des contenus vidéo en ligne | 26 |
| Associer plus largement le Conseil à la définition des obligations et des moyens de l'audiovisuel public | 28 |
| Poursuivre la modernisation de la plateforme TNT | 29 |
| Permettre aux acteurs de l'audiovisuel de se renforcer et d'évoluer plus facilement dans un univers en mutation rapide | 30 |
| Évaluer l'efficacité des mécanismes de soutien à la production et encourager la négociation interprofessionnelle | 31 |
| Accompagner le développement de la télévision connectée et ajuster le niveau de réglementation | 33 |
| Doter le Conseil d'instruments permettant d'adapter la régulation aux évolutions technologiques, économiques et sociétales | 34 |
| Conclusion | 38 |
| Synthèse des propositions | 39 |



Le 14 janvier 2013

Contribution du Conseil supérieur de l'audiovisuel sur l'adaptation de la régulation audiovisuelle

Introduction

En juillet 2012, le Gouvernement a décidé d'engager une réflexion sur les régulations de l'audiovisuel et des communications électroniques à l'heure de la convergence des réseaux et des supports. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) et l'Autorité de régulation des communications électroniques et des postes (ARCEP) ont chacun apporté une contribution sur les aspects institutionnels de cette question.

En complément de sa première contribution, le Conseil a poursuivi la réflexion au-delà des stricts aspects institutionnels pour faire connaître ses propositions sur les évolutions souhaitables des règles applicables au secteur audiovisuel, aujourd'hui essentiellement issues de la loi du 30 septembre 1986 modifiée relative à la liberté de communication.

Pour établir le présent rapport, le Conseil supérieur de l'audiovisuel s'appuie sur sa connaissance précise du secteur, acquise au fil des années.

L'expertise du Conseil supérieur de l'audiovisuel se forge en premier lieu par le suivi régulier des chaînes de télévision et de radio et par la pratique quotidienne de la loi du 30 septembre 1986. Les réflexions et propositions formulées dans ce document sont le fruit de l'expérience acquise dans la mise en œuvre de la législation, notamment des lois de 2004, 2007 (modernisation de la diffusion et télévision du futur) et 2009 (transposition de la directive *Services de médias audiovisuels*).

Il a également construit cette expertise par le dialogue constant qu'il a noué avec l'ensemble des professionnels : les éditeurs de services de télévision, de radio et de médias audiovisuels à la demande, les représentants de l'industrie de production audiovisuelle et cinématographique, les détenteurs de droits sportifs, les acteurs d'internet, les distributeurs, les diffuseurs techniques, les équipementiers...

Le Conseil s'est aussi attaché à mieux connaître les attentes des différentes catégories de public et à sensibiliser davantage les médias audiovisuels aux enjeux sociétaux (accessibilité, problématiques de santé publique, diversité...). Il a mis en place des réunions régulières avec les organisations représentant les consommateurs et avec le monde associatif. Il a constitué des comités d'experts spécialisés dans les questions de protection des mineurs ou de diversité. Enfin, il vient de publier un baromètre de la perception par le public de la qualité des programmes : il s'agit d'une enquête qui sera réalisée chaque année auprès d'un échantillon de 2 000 individus âgés de quinze ans et plus.



Le Conseil a par ailleurs souhaité développer une approche prospective en créant deux commissions internes. La commission de réflexion prospective sur l'audiovisuel, d'une part, mène des réflexions sur les enjeux économiques, concurrentiels et technologiques de l'audiovisuel à une perspective de cinq à dix ans. La commission de réflexion sur l'évolution des programmes, d'autre part, s'attache à analyser les grandes tendances en matière éditoriale. Le Conseil a en outre mis en place en février 2012 une commission, associant les professionnels, chargée de suivre les usages de la télévision connectée.

La bonne connaissance des problématiques du secteur passe aussi par un travail approfondi de comparaison internationale. Le Conseil participe activement à de nombreux échanges bilatéraux ou multilatéraux avec d'autres instances de régulation et les membres du collège effectuent régulièrement des missions d'observation à l'étranger.

Enfin, le présent document s'inspire des analyses de fond menées au cours des dernières années et dont certaines ont fait l'objet de publications :

- rapport de M. Michel Boyon sur l'avenir de la télévision numérique terrestre (septembre 2011) ;
- rapport de M. Alain Méar sur les modalités de développement de la télévision numérique dans les collectivités d'outre-mer (juillet 2008) ;
- rapports du Conseil sur la lutte contre le racisme et l'antisémitisme dans les médias (novembre 2009) ;
- rapport sur la protection des mineurs à l'heure de la convergence des médias audiovisuels et d'internet (mars 2012) ;
- observations et propositions du CSA concernant la ligne éditoriale des chaînes de France Télévisions (juin 2008) ;
- contribution du CSA à la réflexion sur l'évolution de la régulation de l'audiovisuel et des communications électroniques (octobre 2012) ;
- analyses économiques et concurrentielles réalisées à l'occasion d'opérations de concentration ou de règlement de différends portant sur les marchés de la télévision gratuite et payante, notamment les avis rendus à l'Autorité de la concurrence par le Conseil le 28 septembre 2009 sur l'acquisition des chaînes TMC et NT1 par le groupe TF1, le 2 mai 2012 sur la nouvelle notification de l'acquisition des sociétés TPS et CanalSatellite par les sociétés Vivendi et Groupe Canal Plus et le 22 mai 2012 sur l'acquisition des sociétés Direct 8 et Direct Star par les sociétés Vivendi et Groupe Canal Plus.

La prochaine loi sur l'audiovisuel doit servir une ambition politique forte : celle d'une révolution numérique féconde, favorisant l'accès de tous à des contenus de qualité et protectrice de l'ensemble des publics. C'est dans cette perspective que la contribution du Conseil a été élaborée.



I. Le secteur de l'audiovisuel a connu de profondes transformations qui vont se poursuivre, voire s'amplifier

Les mutations décrites concernent l'ensemble de la filière : multiplication des modes de diffusion, modification de l'environnement concurrentiel, apparition de nouveaux services, notamment non linéaires, et évolution des usages.

- **La numérisation de la diffusion hertzienne des services audiovisuels n'est pas achevée**

La télévision numérique terrestre

Avec le lancement de la télévision numérique terrestre (TNT), le passage au tout numérique de la diffusion hertzienne terrestre et l'émergence de nouvelles plateformes, la diffusion de la télévision a connu au cours des sept dernières années des évolutions dont la rapidité et l'intensité n'ont jamais eu d'équivalent dans le passé.

Le passage au tout numérique est terminé en métropole et outre-mer depuis le 30 novembre 2011. Dix-neuf chaînes gratuites, huit chaînes payantes et plus de quarante chaînes locales sont disponibles en métropole. Une nouvelle étape est entamée avec le lancement, le 12 décembre 2012, de six nouvelles chaînes gratuites en haute définition.

Outre-mer, environ dix chaînes sont accessibles dans chaque département ou collectivité.

Aux côtés de la TNT, d'autres modes de réception fixe de la télévision sont disponibles.

Au total, cinq plateformes permettent aux foyers de recevoir la télévision :

- la TNT ;
- l'ADSL¹ ;
- le satellite, qui propose des offres avec ou sans abonnement ;
- le câble ;
- la fibre optique, qui propose également de la TVIP.

Ces plateformes ne se distinguent pas seulement par le nombre des chaînes, la TNT offrant naturellement moins de chaînes que les offres de télévision payante, mais aussi par différents aspects (prise en charge des coûts de diffusion, maîtrise de l'offre, couverture, présence ou non d'une offre gratuite).

¹ Afin d'éviter toute confusion, il convient de distinguer la télévision par ADSL de la télévision par internet. La télévision par ADSL (dite TVIP ou IPTV) constitue un service fourni avec une qualité maîtrisée par le fournisseur d'accès fixe à internet (c'est un service dit « géré » ou « spécialisé »). Ce service n'est disponible que pour les abonnés du fournisseur d'accès à internet. La télévision reçue par internet est celle que l'on peut regarder par un lecteur logiciel (« *player* ») qui reçoit un flux en diffusion continue depuis un serveur relié à internet donc en théorie accessible à tout internaute (bien que le contenu, c'est-à-dire les programmes de télévision, puisse être protégé pour des raisons de droit, par exemple en bloquant la diffusion vers les adresses IP rattachées à un territoire non couvert par les droits détenus par l'éditeur).

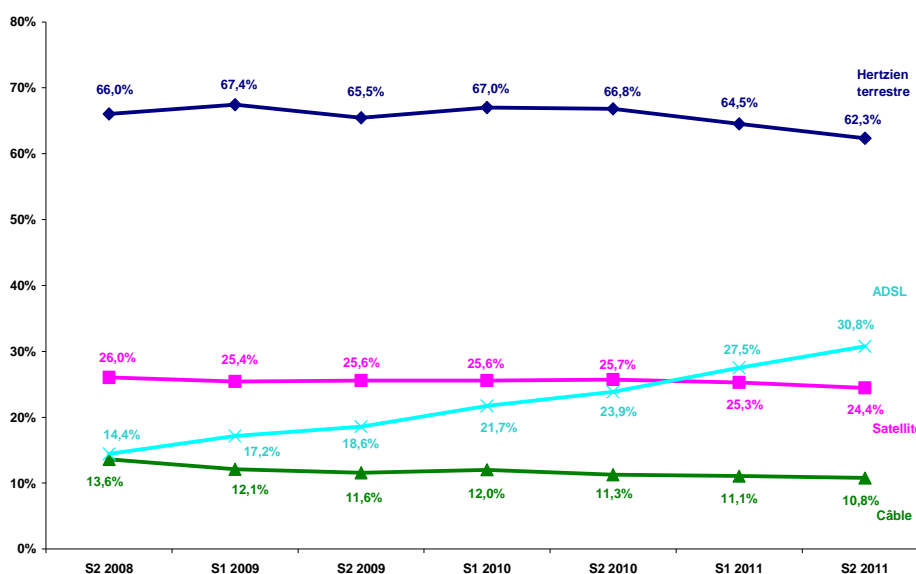


Le passage au tout numérique n'a pas remis en cause la place de la TNT, qui demeure le premier mode de réception de la télévision. Parallèlement, la réception par ADSL s'est développée, soit comme unique mode de réception (16,1 % des foyers), soit couplée à un autre mode de réception (15,7 % des foyers).

Alors que la télévision numérique terrestre (TNT) a connu une forte croissance de sa pénétration dans les foyers français, les offres payantes disponibles sur la TNT peinent à se développer. Sur 14 millions de foyers abonnés à la télévision payante fin 2011, environ 1 100 000 foyers l'étaient par la TNT.

À la suite de la restitution des autorisations des chaînes AB1 et Canal J, le CSA a tenté de soutenir le développement des chaînes payantes de la TNT en autorisant de nouveaux services (CFoot et SELECTV). Toutefois, le nombre d'abonnés aux offres payantes de la TNT n'a pas augmenté et deux chaînes ont cessé d'émettre en 2012 (TPS Star et CFoot).

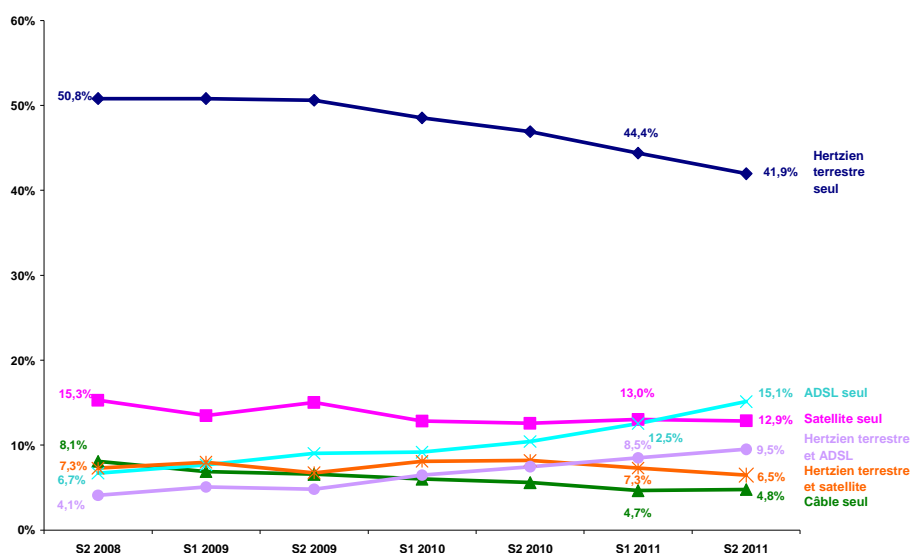
Évolution du taux des foyers équipés TV recevant la télévision par un mode donné (non exclusif)



Source : Observatoire de l'équipement des foyers pour la réception de la télévision numérique



Évolution du taux des foyers équipés TV disposant d'une combinaison précise de modes de réception (seules les 6 combinaisons les plus répandues sont représentées)



Source : Observatoire de l'équipement des foyers pour la réception de la télévision numérique

La gratuité, la simplicité et la qualité des images sont donc les principales caractéristiques qui fondent le succès de la TNT. Ces avantages associés à une large couverture (97 % de la population métropolitaine) font de cette plateforme le mode principal de réception de la télévision. Le Conseil estime que la plateforme hertzienne continuera de jouer un rôle important au cours des prochaines décennies. Par conséquent, les prochaines étapes d'évolution de la TNT, telles que l'introduction de nouvelles normes de diffusion et de compression en vue de généraliser la haute définition ou d'élargir l'offre, voire d'introduire l'ultra-haute définition si cette norme se développe sur les autres plateformes, doivent être préparées rapidement en tenant compte des enseignements du passage au tout numérique.

La diffusion pour une réception en mobilité

Prévue par la loi du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur, la télévision mobile personnelle (TMP) n'a pas pu être lancée principalement en raison des contraintes de financement du réseau d'émetteurs nécessaire à un déploiement économiquement viable et pérenne. En outre, le choix de la norme de diffusion imposait de disposer de terminaux compatibles : parallèlement au lancement des services, un nouveau parc de récepteurs devait se constituer.

Les discussions entre opérateurs mobiles et éditeurs de services ont buté sur le niveau de reversement des revenus nés de la vente des terminaux et des options aux abonnements et sur la répartition des coûts d'infrastructure. Le cadre juridique défini en 2007 n'a pas permis de résoudre l'équation



économique de la TMP. Dans son rapport au Parlement de 2009², le Gouvernement estimait toutefois que l'autorisation de distributeurs de services à la place des éditeurs ne pouvait suffire à elle seule à résoudre les problèmes de financement de la TMP.

Pour autant, plusieurs indices montrent qu'il existe une réelle demande de programmes audiovisuels (au sens très large) en mobilité. En premier lieu, la consommation de vidéos sur les réseaux mobiles est appelée à connaître une forte croissance : d'après Cisco Systems, la vidéo représenterait en France 74 % du trafic des réseaux mobiles en 2016 et enregistrerait une croissance annuelle en volume de près de 95 % sur la période 2011-2016³. En deuxième lieu, les Français sont de plus en plus équipés d'ordiphones et de tablettes qui facilitent la consommation de vidéos sur un terminal mobile. En dernier lieu, YouTube se classe en deuxième position des sites les plus visités depuis un téléphone mobile et en troisième position des applications les plus utilisées⁴.

Ces indices doivent être tempérés par le fait qu'un terminal mobile ou portable n'est pas en permanence en situation de mobilité réelle : par exemple, les tablettes sont très majoritairement connectées à internet par le biais de réseaux WiFi⁵ (sur le lieu de travail ou au domicile le plus souvent). Seulement 38% du trafic réalisé par les ordiphones serait acheminé par les réseaux des opérateurs mobiles⁶. Néanmoins, ces données ne remettent pas en cause la réalité de la croissance du trafic vidéo sur réseau mobile.

Pour toutes ces raisons, le Conseil estime nécessaire de mettre en place un cadre technique et juridique qui favorise l'émergence d'offres de contenus multimédia adaptées à un usage en mobilité, respectueuses des grands principes de la régulation audiovisuelle et viables économiquement. Ni le cadre actuel de la communication audiovisuelle ni celui des communications électroniques ne donnent satisfaction, car le premier n'a pas permis l'émergence d'une offre et le second ignore les principes fondateurs de la régulation audiovisuelle, comme le pluralisme.

La radio numérique

Contrairement à la télévision, la diffusion hertzienne terrestre (FM, GO,...) de la radio n'a pas encore été numérisée. Néanmoins, les terminaux permettant de recevoir la radio se sont diversifiés : aux côtés des autoradios, postes de radio FM, radioréveils figurent désormais les téléphones mobiles, les ordiphones, les ordinateurs, les baladeurs multimédia, etc. La part d'audience cumulée réalisée par les nouveaux supports (ordinateurs, téléphones mobiles, postes de télévision et baladeurs multimédia) croît mais demeure faible : elle est passée de 4 % en 2008-2009 à 5,8 % en 2010-2011⁷.

² Rapport du Gouvernement pris pour l'application du dernier alinéa du V de l'article 30-1 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (octobre 2009).

³ Source : Cisco Systems, VNI Global Forecast 2011-2016. Ces prévisions doivent être néanmoins considérées avec prudence du fait de la difficulté à éprouver le modèle sous-jacent et ses hypothèses. D'autres cabinets, tels qu'Analysys Mason, prévoient une croissance du trafic des réseaux mobiles nettement moindre que celle de Cisco Systems.

⁴ Source : Médiamétrie/Netratings, *L'audience de l'Internet mobile en France*, septembre 2012.

⁵ Source : userADgents, 2012.

⁶ Source : Analysys Mason, *Too little traffic: strategies for MNOs in developed economies facing weakening mobile data demand*, octobre 2012. Chiffre relatif à l'Europe occidentale.

⁷ Source : Médiamétrie, *L'Année Radio 2008-2009* et *L'Année Radio 2010-2011*. Cible : ensemble des 13 ans et plus, du lundi au vendredi de 5h à 24h.



La radio numérique terrestre (RNT), planifiée sur la bande de fréquences III (VHF), pourrait devenir, à l'instar de la TNT, le moteur de la numérisation de ce média caractérisé par sa mobilité et par la richesse de son paysage, en améliorant encore la qualité d'écoute par rapport à la FM, en élargissant l'offre sur une grande partie du territoire et en enrichissant le contenu de la radio par la diffusion de données associées. Après avoir suscité, dans un premier temps, une large adhésion, ce projet a divisé les éditeurs de services de radio alors que le contexte économique se dégradait. Certains éditeurs, notamment de radios associatives et indépendantes, y sont clairement favorables. En revanche, plusieurs réseaux privés nationaux ont renoncé à être candidats à une autorisation, doutant de la rentabilité du projet. Le Gouvernement a annoncé qu'il ne demandait pas de réservation prioritaire au profit du service public. La viabilité du projet a été analysée par trois rapports⁸, qui soulignent la difficulté de financement de la RNT. Toutefois, ces rapports divergent sur les modalités de lancement de la RNT et sur ses effets à long terme, tels que l'arrêt de la diffusion de la radio en bande FM, en grandes ondes ou en ondes moyennes.

Après avoir mené une consultation publique, le Conseil a lancé, le 3 novembre 2011, un appel aux candidatures pour des distributeurs de bouquets de services de radio diffusés en bande L (1 452-1 492 MHz). Le 23 octobre 2012, il a sélectionné l'un des deux candidats, la société Onde numérique, qui prévoit de diffuser un bouquet de radios, pour partie exclusives et sans publicité, sur abonnement par les voies hertziennes terrestre et satellitaire.

2013 devrait être une année charnière pour la radio numérique. La possibilité d'utiliser le DAB+, envisagée par le Gouvernement, permettra de réduire les coûts et ainsi d'envisager une extension du projet. En revanche, si la pénétration et la couverture de la RNT ne progressent pas significativement, l'avenir de la radio numérique devra être redéfini en concertation avec l'ensemble des parties prenantes, privées et publiques.

- **Le secteur audiovisuel évolue dans un environnement concurrentiel en constante mutation**

La télévision gratuite

Avec le lancement de la TNT, le nombre de chaînes hertziennes a été multiplié par quatre en quelques années. Cet élargissement du paysage audiovisuel gratuit a rencontré un vif succès auprès du public. Les chaînes gratuites lancées en 2005 sur la TNT recueillent une part d'audience importante, passée de 5,9 % en 2007 à 23,1 % en 2011.

Ce succès trouve son prolongement sur le plan économique. Après une phase d'investissements importants, la situation financière des nouvelles chaînes gratuites s'améliore d'année en année. Ainsi en 2011, sur les neuf nouvelles chaînes privées gratuites de la TNT, six affichaient un résultat d'exploitation positif⁹. Toutefois leurs investissements en production, notamment inédite, sont encore limités.

⁸ « Mission de contrôle du Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale » (octobre 2009) par M. Emmanuel Hamelin ; « Les perspectives de financement du projet de Radio Numérique Terrestre » (novembre 2009) par M. Marc Tessier ; « La Radio Numérique terrestre » (mars 2011) par M. David Kessler.

⁹ Cf. Bilan financier 2011 des chaînes gratuites - <http://www.csa.fr/Etudes-et-publications/Les-bilans/Les-bilans-des-chaines-de-television-publiques-et-privees/Bilan-financier-2011-des-chaines-gratuites>



Enfin, le secteur de la télévision gratuite poursuit sa transformation avec plusieurs évolutions majeures intervenues au cours des trois dernières années :

- depuis le 5 janvier 2009, les chaînes de France Télévisions ne diffusent plus de publicité entre 20 heures et 6 heures ;
- en 2010, le groupe TF1 a été autorisé par l'Autorité de la concurrence et le Conseil supérieur de l'audiovisuel à prendre le contrôle exclusif des chaînes TMC et NT1¹⁰ ; cette autorisation est subordonnée au respect d'engagements d'ordre concurrentiel pris devant l'Autorité de la concurrence et d'obligations éditoriales nouvelles inscrites dans les conventions des chaînes TF1, NT1 et TMC, propres à garantir le pluralisme ;
- en 2012, le groupe Canal Plus a renforcé sa présence sur le marché de la télévision gratuite en achetant les chaînes Direct 8 et Direct Star ; il est également soumis à des obligations nouvelles prises, d'une part, devant l'Autorité de la concurrence et, d'autre part, devant le Conseil ;
- depuis le 12 décembre 2012, le paysage gratuit compte six nouvelles chaînes en haute définition (elles s'ajoutent aux cinq chaînes, dont quatre gratuites, déjà diffusées en HD).

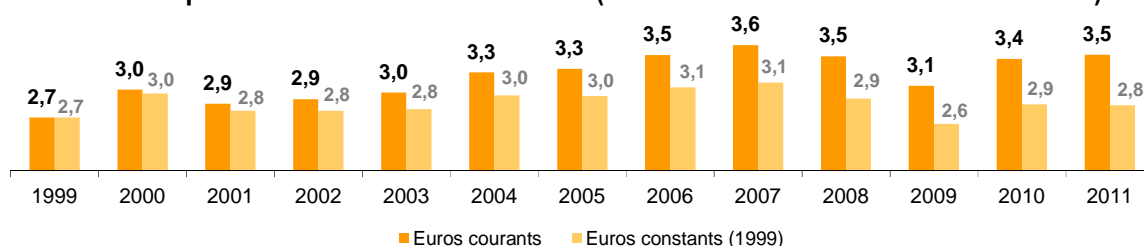
Ces transformations récentes interviennent dans une période de décroissance du marché publicitaire plurimédias. Depuis cinq ans, selon les chiffres fournis par la société France Pub, les dépenses publicitaires des annonceurs ont diminué de 500 millions d'euros, passant de 12 milliards d'euros en 2007 à 11,5 milliards d'euros en 2011 (soit une diminution de 4,2 %).

Dans ce contexte d'instabilité du marché publicitaire dans son ensemble, le média télévisuel fait face à une diminution de ses recettes publicitaires sous l'effet, d'une part, de la contraction de la demande des annonceurs et, d'autre part, de la tendance globale à la baisse du prix de vente des espaces publicitaires.

Selon l'Institut de recherche et d'études publicitaires (IREP), après avoir chuté en 2009 (11 % rapport à 2008) et s'être rétablies en 2010 (+11 %), les recettes publicitaires nettes des chaînes de télévision ont augmenté très faiblement en 2011 (+1,6 % par rapport à 2010), pour un montant total de 3,496 milliards d'euros, soit le même niveau qu'en 2006 (3,495 milliards d'euros).

En neutralisant l'inflation, il faut remonter à l'année 2003 pour retrouver un niveau de recettes publicitaires comparable (soit 2,8 milliards d'euros en euros constants de 1999).

Recettes publicitaires télévisuelles nettes (milliards d'euros courants et constants)



Source : IREP

¹⁰ Décision n°10-DCC-11 du 26 janvier 2010 relative à la prise de contrôle exclusif par le groupe TF1 des sociétés NT1 et Monte-Carlo Participations (groupe AB).



La télévision payante

Les évolutions qui sont intervenues ces dernières années sur le marché français de la télévision payante n'ont pas remis en cause la position dominante du groupe Canal Plus, qui avait été renforcée par l'acquisition des sociétés TPS et CanalSatellite en 2006.

L'inexécution de certains engagements structurants pris alors par ce groupe devant le ministre chargé de l'économie, qui a été sanctionnée par l'Autorité de la concurrence en 2011¹¹, a eu pour effet d'appauvrir le paysage audiovisuel français des chaînes payantes, avec la disparition de la chaîne premium TPS Star, et d'empêcher l'émergence d'offres concurrentes attractives.

La progression du nombre d'abonnés aux offres multiservices des opérateurs ADSL depuis 2006, la création des chaînes Orange Cinéma Séries et Orange Sport en 2008 et l'entrée récente des chaînes beIN Sport ont modifié la structure du marché. Mais l'intégration verticale du groupe Canal Plus, ainsi que ses fortes parts de marché, demeurent une source de préoccupation.

Dans le cadre de la nouvelle notification de l'acquisition de TPS et CanalSatellite qui est intervenue à la fin de l'année 2011, le Conseil et l'Autorité de la concurrence ont considéré que le groupe Canal Plus devait continuer à être soumis à des obligations permettant le développement de la concurrence et d'une gamme d'offres alternatives à celles du groupe Canal Plus¹².

Dans sa décision du 23 juillet 2012, l'Autorité de la concurrence a prononcé des injonctions visant à corriger les effets restrictifs de concurrence résultant de cette opération. Ces injonctions prévoient une première clause de rendez-vous en 2017. En effet, l'Autorité estime qu'une remise en cause des structures de concurrence pourrait être favorisée par des évolutions technologiques, mais à une échéance encore incertaine à la date de sa décision.

Dans ses différents avis rendus sur le fondement de l'article 41-4 de la loi du 30 septembre 1986, le Conseil a formulé de nombreuses propositions en vue de favoriser l'émergence d'une concurrence effective sur le marché de la télévision payante. Plusieurs de ces propositions ont été reprises par l'Autorité dans ses injonctions. Le Conseil souhaite continuer à jouer un rôle actif, ce qui implique la poursuite et le renforcement de la concertation entre les deux institutions, notamment en associant étroitement le Conseil au respect des obligations prises dans le cadre des opérations de concentration.

Les points sur lesquels le Conseil pourrait exercer une vigilance accrue sont nombreux. On peut citer notamment le financement de l'industrie cinématographique française, la préservation d'un tissu significatif d'éditeurs indépendants, l'essor d'offres premium thématiques, le développement des offres de vidéo à la demande à l'acte ou par abonnement, etc.

¹¹ Décision n° 11-D-12 du 20 septembre 2011 relative au respect des engagements figurant dans la décision autorisant l'acquisition de TPS et CanalSatellite par Vivendi Universal et Groupe Canal Plus.
Avis n° 2010-13 du 27 mai 2010 à l'Autorité de la concurrence sur l'exécution des engagements pris en application de la décision du ministre chargé de l'économie du 30 août 2006 autorisant l'acquisition des sociétés TPS et Canal Satellite par les sociétés Vivendi Universal et Groupe Canal+.

¹² Décision n° 12-DCC-100 du 23 juillet 2012 relative à la prise de contrôle exclusif de TPS et CanalSatellite par Vivendi et Groupe Canal Plus.

Avis n° 2012-10 du 2 mai 2012 à l'Autorité de la concurrence sur la nouvelle notification de l'acquisition des sociétés TPS et CanalSatellite par les sociétés Vivendi Universal et Groupe Canal Plus.



La radio

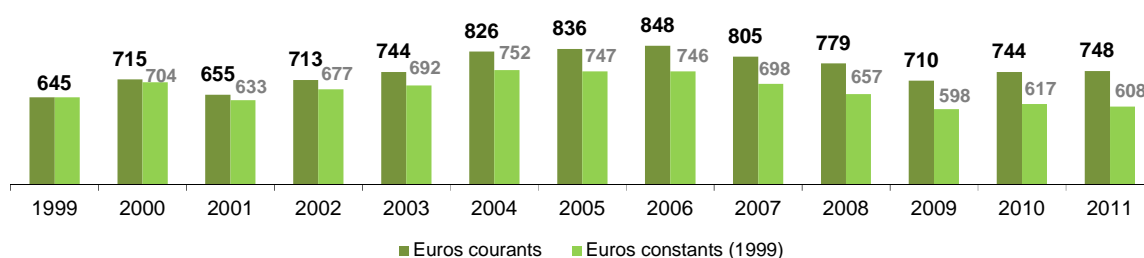
Le paysage radiophonique se caractérise par sa très grande diversité : diversité des formats, des thématiques et des programmes offerts aux auditeurs, mais également diversité des éditeurs avec plus de 850 radios autorisées par le Conseil. Ainsi retrouve-t-on aux côtés du service public, qui semble avoir trouvé un bon point d'équilibre en termes de nombre de services et d'identité des différentes antennes, et des radios associatives, un secteur indépendant structuré autour de nombreuses radios locales et de quelques groupes régionaux ou à vocation nationale, ainsi qu'une quinzaine de réseaux nationaux intégrés ou non à un groupe.

Au cours de la période 2006-2011, le Conseil a procédé à un travail d'optimisation de la planification de la bande FM sur l'ensemble de la métropole. Il a été possible de dégager plus de 1330 nouvelles fréquences (soit un gain de plus de 22 %), qui ont été attribuées à de nouvelles radios ou ont complété la couverture de services existants. Cette action du Conseil a indéniablement renforcé la capacité de choix des auditeurs. Toutefois, les possibilités de densifier encore le plan de fréquences sont désormais très réduites.

Par ailleurs, les radios commerciales se trouvent limitées dans leur capacité de croissance en raison d'un marché publicitaire peu porteur. Pour l'année 2011, le total des recettes publicitaires nettes du secteur de la radio s'est établi à 748 millions d'euros, en augmentation de 0,5% par rapport à 2010 et de 5,3% par rapport à 2009, année de crise du marché publicitaire (source IREP).

Malgré leur retour à la croissance, les recettes publicitaires de la radio demeurent sensiblement inférieures aux niveaux connus entre 2004 (826 millions d'euros) et 2007 (805 millions d'euros). Elles retrouvent en 2011 le montant atteint en 2003 (744 millions d'euros). Sur une longue période, le marché publicitaire de la radio semble afficher une relative stabilité. Toutefois, hors inflation, les recettes publicitaires du média sont en baisse notable depuis la crise de l'ensemble du marché publicitaire en 2009.

Recettes publicitaires nettes en radio (millions d'euros courants et constants)



Source : IREP



Enfin, le Conseil rappelle que le plafond de concentration n'a pas été revu depuis 1994¹³ et que la radio est aujourd'hui concurrencée par des acteurs d'internet sur deux de ses terrains de prédilection, l'information et la musique.

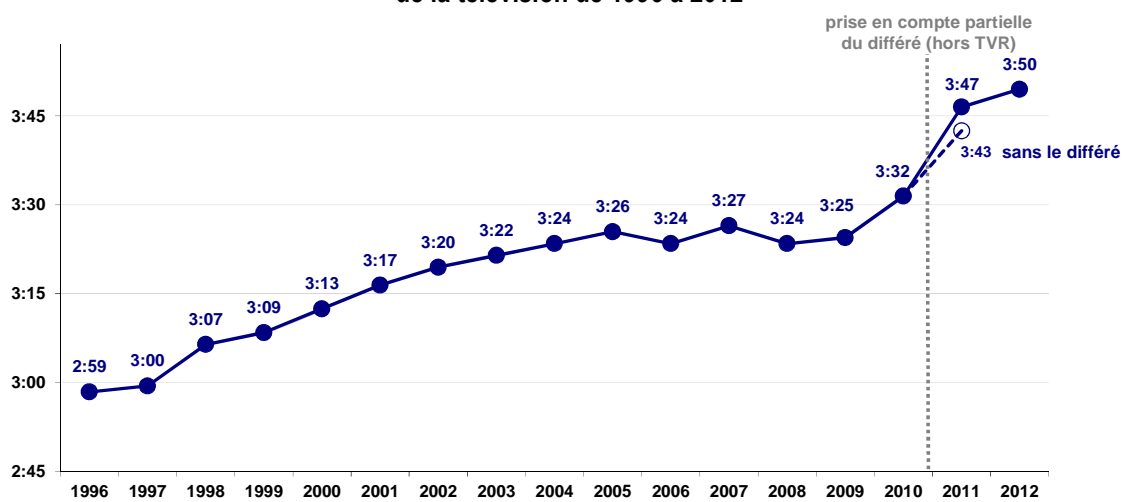
- **Les nouveaux services amplifient les mutations en cours**

La consommation des médias audiovisuels linéaires demeure très élevée

En 2012, la durée d'écoute de la **télévision** par individu et en direct ou par enregistrement personnel (hors services de télévision de rattrapage) sur le téléviseur s'élève à 3 heures 50 minutes par jour¹⁴.

En quinze ans, cet indicateur a augmenté de plus d'une heure, connaissant seulement deux années de légère baisse en 2006 et 2008. En 2010 et 2011, sa croissance a été exceptionnelle avec un gain de 7 minutes de 2009 à 2010 et de 15 minutes de 2010 à 2011. Le changement méthodologique intervenu en janvier 2011 avec l'intégration dans la mesure des visionnages par enregistrement personnel sur sept jours n'explique au plus que 4 minutes sur cette augmentation de 15 minutes.

Évolution de la moyenne annuelle de la durée d'écoute quotidienne de la télévision de 1996 à 2012



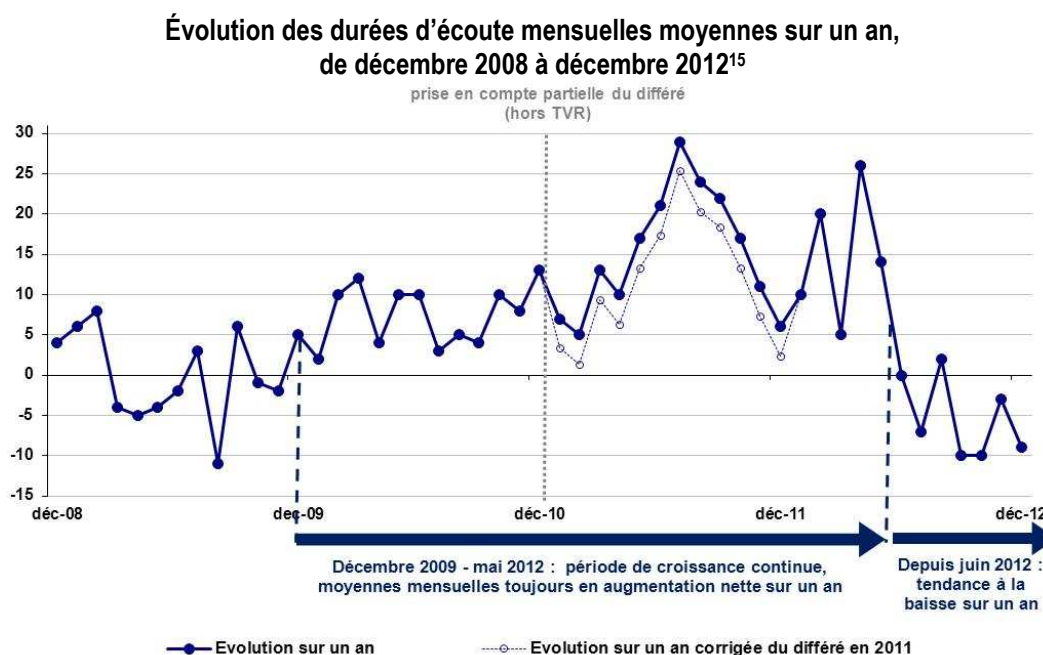
Source : Médiamétrie, Médiamat, individus de plus de 4 ans équipés de téléviseurs, France métropolitaine

¹³ L'article 41 de la loi du 30 septembre 1986 dispose que : « une même personne physique ou morale ne peut sur le fondement d'autorisations relatives à l'usage des fréquences dont elle est titulaire pour la diffusion d'un ou de plusieurs services de radiodiffusion sonore par voie hertzienne terrestre en mode analogique, ou par le moyen d'un programme qu'elle fournit à d'autres titulaires d'autorisation par voie hertzienne en mode analogique, disposer en droit ou en fait de plusieurs réseaux que dans la mesure où la somme des populations recensées dans les zones desservies par ces différents réseaux n'excède pas 150 millions d'habitants ».

¹⁴ Source : Médiamétrie. Les individus dont la consommation de télévision est mesurée sont au moins âgés de 4 ans. Depuis 2011, outre la consommation de télévision en direct, Médiamétrie mesure la consommation de télévision en « différé », c'est-à-dire la consommation des programmes pendant une période de 7 jours à la suite de leur enregistrement par le téléspectateur. Cette mesure du « différé » ne prend pas en compte la consommation des programmes proposés par les services de télévision de rattrapage.



Cependant, en 2012, l'indicateur a connu une croissance beaucoup plus modérée. De plus, à partir de l'été 2012, une rupture de tendance se dessine dans les évolutions mensuelles. En effet, après deux ans et demi de croissance continue de ses moyennes mensuelles sur un an (mois de l'année N – mois de l'année N-1), la durée d'écoute de la télévision a stagné entre juin 2011 et juin 2012 puis reculé de 7 minutes en juillet, de 10 minutes en septembre et en octobre, de 3 minutes en novembre et de 9 minutes en décembre.



Source : Médiamétrie, Médiamat, individus de plus de 4 ans équipés de téléviseurs, France métropolitaine

D'autre part, les écarts de consommation entre classes d'âge jeunes et classes d'âge plus âgées, traditionnellement plus consommatrices de télévision, ont tendance à se creuser.

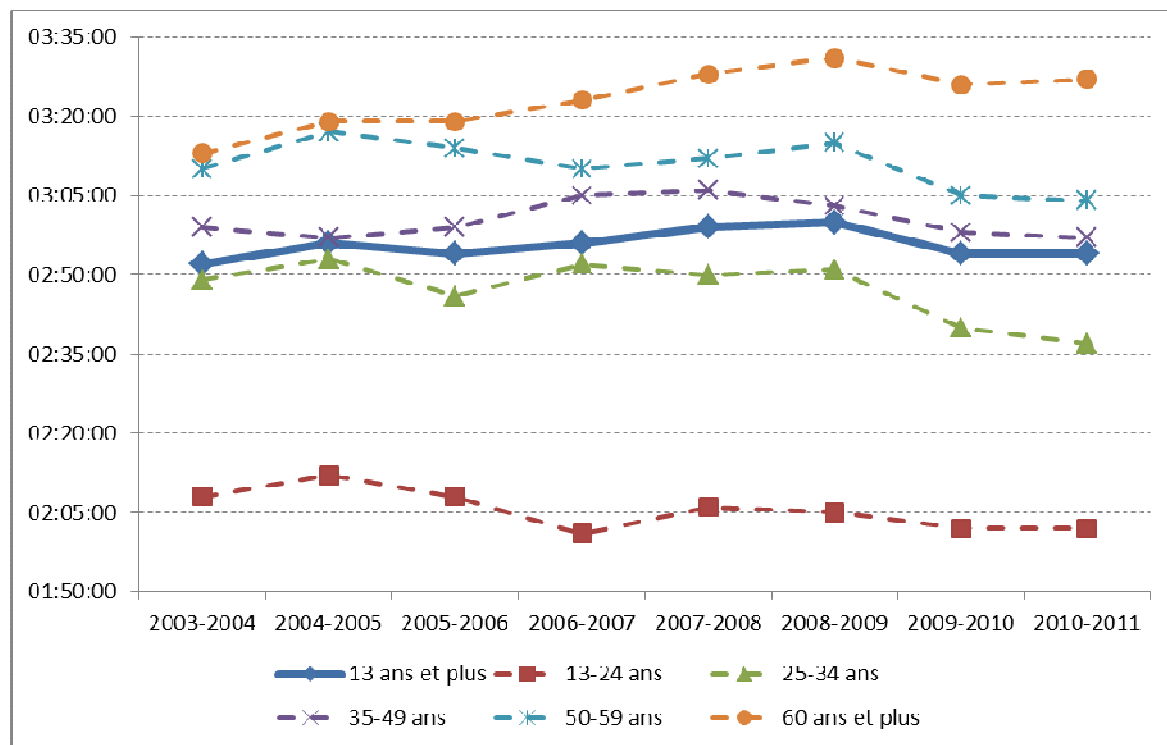
Ces phénomènes s'expliquent en partie par le caractère partiel de la mesure actuelle, qui ne prend en compte ni la télévision de rattrapage ni l'utilisation des nouveaux écrans, usages en pleine expansion, rapidement adoptés par les jeunes en particulier. Leur intégration dans les indicateurs modifierait très probablement ces constats.

La moyenne annuelle de la durée d'écoute quotidienne par auditeur de la **radio** demeure quasiment stationnaire : elle a progressé de deux minutes en sept ans, les variations limitées d'une année à l'autre étant à la hausse ou à la baisse. Cette évolution est contrastée pour les 60 ans et plus dont la durée d'écoute augmente légèrement en sept ans et les auditeurs plus jeunes dont la durée d'écoute a légèrement baissé.

¹⁵ Le biais lié à l'introduction du différé en janvier 2011 sur les variations 2010-2011 a été corrigé de manière approximative en retirant aux durées d'écoute mensuelles le supplément apporté par l'intégration du différé à la moyenne annuelle, soit 3 minutes 40 secondes.



Évolution de la moyenne annuelle de la durée quotidienne d'écoute de la radio par auditeur (en heures et minutes) sur la période de septembre à juin, de 2003 à 2011



Source : Médiamétrie, L'Année Radio, Lundi-Vendredi, 5h-24h

Toutefois, avec la multiplication des terminaux connectés, d'autres modes de consommation des médias attirent un nombre croissant d'utilisateurs

Depuis plusieurs années, les services de télévision et de radio proposent de consommer leurs émissions à la demande, à l'horaire choisi par le téléspectateur ou l'auditeur : les usages de télévision de rattrapage et de baladodiffusion se sont développés. Les sites internet permettent aux éditeurs ou aux producteurs d'offrir des contenus supplémentaires interactifs en lien avec les programmes diffusés.

La location et la vente de vidéos se sont dématérialisées. La radio ouvre ses studios aux caméras, offrant ainsi des émissions à regarder sur internet. En quelques années, le caractère multimédia de la toile s'est renforcé, les vidéos étant largement présentes sur des sites liés aux médias audiovisuels historiques et sur les sites de partage de vidéos, mais aussi sur les sites de la presse, sur des sites communautaires, sur les sites de commerce électronique... Certaines entreprises hors du secteur de télévision lancent leurs propres « chaînes ». Les services de télévision deviennent personnalisables. Les programmes peuvent être recommandés de manière automatique selon les goûts de chacun et les éditeurs développent leur relation avec le public grâce aux réseaux sociaux (dans le cadre de ce que certains appellent la « télévision sociale »). Les éditeurs cherchent à accroître l'attention des téléspectateurs en rendant la télévision interactive et en enrichissant leurs programmes par des données associées. Le paysage audiovisuel, tant au sens réglementaire qu'au sens large, s'est enrichi de nouveaux services et de nouveaux contenus.



La promesse d'un accès au contenu de son choix, au moment de son choix, sur le terminal de son choix, devient donc chaque jour une réalité pour un plus grand nombre de Français.

L'équipement

Ces nouveaux services se développent notamment grâce à l'équipement en terminaux connectés à internet :

- en 2012, 81 % des personnes âgées de 12 ans et plus étaient équipées d'un micro-ordinateur¹⁶ et 35 % en possédaient plusieurs¹⁶ ;
- 29 % des personnes âgées de 12 ans et plus étaient équipées d'un ordiphone¹⁷ (plus de 45 % des 12-39 ans en étaient équipés) et 8 % d'une tablette¹⁸ ;
- environ 3 millions de téléviseurs connectables auraient été vendus depuis 2009.

D'autres équipements sont présents tels que les décodeurs TV des fournisseurs d'accès à internet, les lecteurs Blu-Ray connectables, les consoles de jeu connectables et les boîtiers tiers (AppleTV, GoogleTV, Roku...) permettant de relier le poste de télévision à internet : en avril 2012, 64 % des internautes seraient équipés d'un écran de télévision connecté¹⁹.

Le déploiement de réseaux d'accès, fixes ou mobiles, à très haut débit est un objectif politique dont l'achèvement pourrait renforcer le poids des terminaux connectés dans la consommation des médias audiovisuels (y compris la radio) ainsi que les opportunités et les menaces qui se présenteront aux éditeurs de services de médias audiovisuels.

Les services délinéarisés

Depuis son lancement, l'offre de télévision de rattrapage s'est étoffée : tant les chaînes gratuites qu'un nombre croissant de chaînes payantes proposent des programmes en télévision de rattrapage. Du premier semestre 2011 au premier semestre 2012, la consommation a crû de 72 % pour atteindre 1,3 milliard de vidéos vues²⁰. Le public de la télévision de rattrapage est essentiellement constitué d'internautes de moins de 50 ans.

Les vidéos à la demande, hors programmes mis à disposition dans le cadre de services de télévision de rattrapage, peuvent être consommées selon quatre modalités :

- l'achat (téléchargement définitif) ;
- la location à l'acte ;
- la location sous forme d'abonnement mensuel, appelée également VàDA (vidéo à la demande par abonnement) ;
- le visionnage gratuit.

¹⁶ Source : Crédoc, La diffusion des technologies de l'information et de la communication dans la société française (juin 2012), publié en décembre 2012.

¹⁷ Source : Crédoc, étude susmentionnée.

¹⁸ Source : Crédoc, étude susmentionnée.

¹⁹ Source : Observatoire de l'institut CSA et du cabinet NPA de la télévision connectée.

²⁰ Source : CNC, Baromètre de la télévision de rattrapage. La partie consommation de la télévision de rattrapage de ce baromètre est réalisée par NPA et GfK, associées à cinq régies publicitaires (Canal+ Régie, France Télévisions Publicité, TF1 Publicité Digital, M6 Publicité Digital et, depuis janvier 2012, TMC Régie). Il prend en compte les résultats de 15 chaînes de télévision : 10 chaînes nationales gratuites (TF1, France 2, France 3, France 5, M6, W9, TMC, NT1, I>Télé et France Ô), 4 chaînes payantes (Canal+, Paris Première, Teva, LCI) et Outre-Mer 1^{ère}.



D'après le baromètre NPA-GfK, le marché de la vidéo à la demande payante représentait en 2011 environ 220 M€, en augmentation de 44 % par rapport à 2010. Plus de 90 % du chiffre d'affaires provient des paiements à l'acte (37,5 millions de transactions effectuées selon cette modalité en 2011, soit une augmentation de plus de 20 % par rapport à 2010).

Près de 42 000 vidéos ont été visionnées au moins une fois en 2011, soit une augmentation d'environ 8 % par rapport à 2010 : 50,4 % de ces vidéos sont des programmes audiovisuels, 27,8 % des programmes pour adultes et 21,8 % des films. De nombreux éditeurs sont actifs sur ce marché : 68 ont été recensés²¹.

Enfin, de septembre 2010 à juin 2011, environ 15,1 millions de programmes de radio ont été téléchargés par mois. Le taux de conversion, c'est-à-dire le taux de programmes téléchargés réellement écoutés, est passé de 70 % à 80 % en un an.

La baladodiffusion des programmes musicaux entre en concurrence avec, d'une part, la vente en ligne de musique enregistrée et, d'autre part, les services d'écoute de musique en ligne.

Les nouveaux services pourraient modifier à terme le jeu concurrentiel

Les éditeurs de services de médias audiovisuels seront soumis, à terme, à une concurrence accrue des éditeurs qui se développent sur internet, dont certains acteurs extracommunautaires. Apple et Google sont d'ores et déjà actifs sur le marché français, respectivement par biais d'iTunes et de Google Play. La commercialisation sur le territoire français d'offres de vidéo à la demande par abonnement par Amazon et Netflix est régulièrement annoncée. Ces deux sociétés sont déjà présentes en Grande-Bretagne.

Avec le développement de la télévision connectée, les modalités de mise à disposition des contenus au public peuvent changer. Certains acteurs, tels que les constructeurs de téléviseurs ou les sites de partage de vidéos qui hébergent non seulement les vidéos réalisées par les particuliers mais aussi des contenus professionnels, font évoluer leur métier de base. Dailymotion et Arte ont ainsi conclu un accord relatif à l'hébergement du service de télévision de rattrapage d'Arte. La société Youtube a décidé de financer la production de vidéos par un système d'avances sur recettes en choisissant treize producteurs de vidéos sur des espaces thématiques dénommés « chaînes », alors même qu'ils ne sont pas des services linéaires de télévision.

Ces transformations peuvent remettre en cause la pertinence de la définition de certaines des catégories juridiques qui ont prévalu jusqu'ici : dans quelle mesure un hébergeur organise-t-il une offre audiovisuelle, au-delà de la prestation simple d'hébergement des fichiers ? Le modèle économique de l'hébergeur doit-il le faire participer au financement de la création au-delà d'un simple partage de revenus ? Comment concilier les objectifs de la régulation audiovisuelle avec le souhait de favoriser l'émergence d'acteurs français d'envergure européenne ou d'acteurs européens d'envergure mondiale ?

²¹ Hors hébergeurs de services de vidéos à la demande, éditeurs de service de télévision de rattrapage et éditeurs de services de vidéos spécialisés dans les programmes pour adultes (Source : CNC).



II. Les outils de la régulation doivent être adaptés pour tenir compte des transformations en cours ou prévisibles

Les propositions formulées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel visent à adapter les outils de la régulation aux mutations en cours. Sans que cette liste soit exhaustive, le Conseil a identifié quelques enjeux majeurs qui sous-tendent ses réflexions sur la rénovation du cadre juridique de l'audiovisuel.

- **L'audiovisuel à l'heure du numérique et de l'abondance pose de nouvelles questions aux pouvoirs publics**

Concilier abondance, diversité et qualité des programmes

La France est passée en moins de dix ans d'un univers de rareté de l'offre pour une majorité de Français à un paysage télévisuel élargi. Avec la TNT, sont apparues, aux côtés des chaînes dites « historiques » qui consacrent des budgets importants à leurs programmes, de nouvelles chaînes disposant de moyens financiers plus limités. Avec la télévision connectée, l'abondance sera encore plus forte. Désormais, le télénavigateur dispose d'une capacité de choix accrue et peut s'abstraire de la programmation linéaire des chaînes.

Dans ce nouveau contexte, deux objectifs demeurent déterminants pour le Conseil : la qualité des programmes et leur diversité.

S'agissant de la qualité des programmes, une grande prudence doit être observée compte tenu du caractère très subjectif de cette notion. C'est pourquoi le Conseil a décidé, comme d'autres instances en Europe, d'interroger régulièrement les Français pour recueillir leur opinion et mesurer leur satisfaction à l'égard de la qualité des programmes proposés à la télévision et à la radio. Le premier baromètre de perception de la qualité des programmes²², publié le 10 janvier 2013 par le Conseil, doit aussi servir à apprécier leur connaissance et leurs attentes quant à l'encadrement juridique des médias, incluant les contenus vidéo diffusés sur internet. Ce baromètre doit servir à orienter l'action du régulateur au bénéfice des auditeurs et des téléspectateurs.

La diversité des offres correspond à une attente réelle du public puisque seules 29 % des personnes interrogées dans le cadre du baromètre réalisé par BVA pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel se déclarent très satisfaites ou satisfaites de la variété des programmes en télévision contre 52 % en radio. Ils ne sont que 19 % à se déclarer très satisfaits ou satisfaits du caractère innovant des programmes.

Toutefois, la notion de diversité des programmes ne doit pas être exclusivement abordée sous l'angle qui pourrait être résumé à « toujours plus de production inédite et moins de rediffusions », débat en partie dépassé par le déploiement et l'usage de la télévision de rattrapage et de la vidéo à la demande. Les bonnes audiences des œuvres cinématographiques de catalogue sur les nouvelles chaînes gratuites de la TNT suggèrent que la rediffusion d'un programme n'est pas nécessairement synonyme de lassitude du téléspectateur.

²² Baromètre BVA pour le CSA. Etude réalisée par téléphone du 3 au 27 octobre 2012 auprès de 2002 français âgés de 15 ans et plus. Voir sur le site www.csa.fr.



Garantir une concurrence équitable entre acteurs

La télévision connectée exacerbe les conditions de concurrence entre éditeurs de service et facilite l'entrée sur le marché d'acteurs étrangers de taille mondiale. Ceux-ci ne sont pas nécessairement soumis à la régulation française ou européenne : les règles du jeu, notamment fiscales et audiovisuelles, ne sont donc pas les mêmes pour toutes les entreprises alors qu'elles visent le même public.

Les questions de concurrence ne se résument pas aux seuls aspects fiscaux qui font d'ailleurs actuellement l'objet d'un rapport demandé par le Gouvernement. Le Conseil estime que certaines contraintes imposées par la régulation audiovisuelle et qui ne s'appliquent pas aux acteurs opérant seulement sur internet (exemples : secteurs interdits pour la publicité, jours interdits pour la diffusion d'œuvres cinématographiques...) peuvent à terme contribuer à fragiliser les éditeurs de télévision. Afin de rétablir les conditions d'une saine concurrence et, par conséquent, de préserver la pérennité du financement de la création, certaines règles pourraient être allégées tandis que d'autres devraient s'étendre à ces acteurs, ce qui suppose le cas échéant d'agir au niveau européen.

Assurer un accès équitable de l'ensemble du public aux contenus numériques

La fracture numérique peut se manifester de plusieurs manières : l'absence de service numérique dans certaines zones, la pénétration plus faible de certains équipements dans certaines catégories de la population, les difficultés à s'approprier les nouvelles technologies et les nouveaux usages.

Dans le cadre de l'extension de la couverture de la TNT, le Conseil s'est attaché à améliorer la couverture géographique de la télévision terrestre, en allant au-delà des obligations légales. Deux objectifs ont guidé sa démarche : l'équité entre les territoires et l'équité entre les publics. Cette action a été confortée par le législateur qui a explicitement donné au Conseil la compétence d'assurer une couverture minimale de la population par département : elle permet de garantir qu'une offre large de télévision puisse être reçue de façon homogène par tous les habitants par l'un ou l'autre des modes de réception, au premier rang desquels la TNT.

L'équité pour l'accès aux services audiovisuels numériques doit être préservée, notamment pour les services de télévision en haute définition²³, mais également pour les services audiovisuels à la demande. Cet objectif implique que les foyers ayant choisi la TNT comme mode d'accès à la télévision puissent bénéficier de ces avancées technologiques.

À plus long terme, le déploiement de réseaux d'accès à très haut débit sur l'ensemble du territoire permettra l'accès à ces services. Il sera néanmoins conditionné à la souscription d'offres payantes d'accès à internet ou d'offres de services gérés qui garantissent les bonnes conditions de transmission des services à la demande.

²³ Le déploiement des multiplex R5, R7 et R8, qui représentent à eux trois neuf chaînes HD, sur l'ensemble des 1 626 zones définies par le Conseil afin de couvrir 97,3 % de la population (l'obligation fixée par la loi est de 95 %) en respectant des seuils de couverture par département, devrait prendre fin en 2015. Le déploiement des multiplex R3 (Canal+ HD) et R4 (Arte HD) a pris fin respectivement le 25 novembre 2010 et le 30 novembre 2011.



Sensibiliser le public aux enjeux des médias numériques

En complément de la disponibilité effective de ces nouveaux services, le Conseil estime nécessaire de rendre les nouvelles technologies compréhensibles par tous pour développer les usages et éclairer le public sur les caractéristiques des médias numériques. Cela passe par un renforcement de la sensibilisation des publics aux enjeux de la révolution numérique.

Depuis de nombreuses années, le Conseil supérieur de l'audiovisuel exerce sa compétence en la matière sur les services de télévision et de radio, auprès des distributeurs et plus récemment sur les (SMAD). Il a donné la priorité à la protection des mineurs qui constituent le public cible de ses actions d'information. Progressivement, son action s'étend à l'ensemble des publics sensibles.

Le développement de la télévision connectée et la multiplication des plateformes d'accès aux contenus audiovisuels donnent une nouvelle acuité à ces questions. Fort de son expérience, le Conseil pourrait jouer un rôle moteur pour l'éducation aux médias dans l'univers numérique. Il avait déjà souligné, dans son rapport intitulé « La protection des mineurs à l'heure de la convergence des médias audiovisuels et d'internet » publié en mars 2012, la nécessité de disposer d'un référent institutionnel national pour l'éducation aux médias. Par ailleurs, la commission de suivi des usages de la télévision connectée a constitué un groupe de réflexion centré sur la protection des publics sensibles et le profilage²⁴ des consommateurs, qui propose d'élaborer des recommandations générales et des recueils de bonnes pratiques en matière de données à caractère personnel en associant la CNIL et les organisations compétentes.

Un plan d'action stratégique pluriannuel consacré à l'éducation aux médias devrait être envisagé. Il permettrait dans un premier temps de créer une plateforme internet commune aux différentes parties prenantes (le CSA, le service d'information du Gouvernement, le ministère de l'éducation nationale, le ministère de la culture et de la communication, le ministère chargé de l'innovation et à l'économie numérique, le ministère chargé de la famille, la Commission nationale de l'informatique et des libertés, le Défenseur des droits, les représentants des chaînes publiques et privées, les associations de consommateurs, l'Institut national de l'audiovisuel...). Cette plateforme devrait permettre de créer une expertise nationale en éducation des médias en recensant les différentes initiatives déjà prises sur le territoire et en les promouvant auprès du grand public, en évaluant aussi les besoins et les activités qu'il conviendrait de développer pour y répondre²⁵.

Une telle plateforme a été développée aux Pays-Bas depuis 2008 : mediawijzer.net, qui s'appuie sur un réseau de partenaires affiliés, dont le nombre dépassait 450 fin 2011²⁶.

²⁴ Le profilage consiste à recueillir, stocker et traiter des données portant sur des individus afin notamment de les utiliser à des fins de ciblage publicitaire.

²⁵ Ce besoin de coordination est souligné par le Défenseurs des droits dans le rapport annuel 2012 consacré aux droits de l'enfant intitulé « Enfants et écrans, grandir dans un monde numérique » (novembre 2012).

²⁶ Iris Plus 2011-3 « La politique néerlandaise en matière d'éducation aux médias et de compétence numérique » - Observatoire européen de l'audiovisuel.



Renforcer la spécificité de France Télévisions

En raison du nombre de chaînes qu'il édite, de son rôle central dans le financement de la production audiovisuelle et cinématographique et plus largement des obligations qui lui incombent, le service public occupe aujourd'hui une place singulière dans le paysage audiovisuel français. Les spécificités des programmes de France Télévisions s'incarnent notamment dans :

- la place de l'information, des grands événements sportifs, des documentaires et magazines dans son offre ;
- sa couverture des échéances électorales nationales et locales ;
- son offre de programmes culturels et de débats en première partie de soirée ;
- des prises de risques dans la fiction ;
- le refus de diffuser sur ses antennes des jeux de télé réalité d'enfermement ;
- une proximité territoriale avec les publics grâce aux programmes régionaux et ultra-marins ;
- les émissions de service public (expression directe, consommation, émissions religieuses...).

La question des contours et des missions du service public de l'audiovisuel à l'heure de l'hyper-choix est parfois posée. Le Conseil estime que les mutations en cours ne rendent pas obsolètes, bien au contraire, les spécificités et les missions du service public. Une réflexion stratégique sur ses moyens est en revanche nécessaire.

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel, qui a déjà publié en juin 2008 un rapport sur la ligne éditoriale de France Télévisions²⁷, souhaite que certains débats permanents soient tranchés.

En premier lieu, à l'heure où les groupes privés organisent leur offre sous forme de bouquet, le Conseil considère que la préservation de l'offre multi-chaînes de France Télévisions est le gage du maintien de son attractivité. Ce périmètre n'est pas exorbitant au regard de la situation des autres services publics européens (TVE, RAI, BBC) qui disposent d'au minimum quatre antennes gratuites sans compter leur développement dans l'univers payant et à l'étranger tel que celui de BBC Group²⁸.

En deuxième lieu, le maintien du périmètre de France Télévisions ne doit pas éluder la question d'une éventuelle clarification de son offre éditoriale. Comme toute entreprise, le service public a besoin d'une stratégie précise et stable pour adapter son offre éditoriale aux attentes du public. Des actions ont déjà été entreprises avec la création de services thématiques sur internet (Francetvinfo...). Sur d'autres sujets, en particulier le positionnement de France 3, la structuration de l'offre jeunesse, la participation minoritaire au capital de la chaîne Gulli et l'éventuelle évolution de la grille de France 4, les réflexions stratégiques doivent conduire maintenant à des décisions. Sans sous-estimer la difficulté des choix à opérer, le Conseil estime qu'il est urgent de trancher ces questions pour que les chaînes concernées puissent se concentrer exclusivement sur la mise en œuvre de ces orientations stratégiques.

En troisième lieu, le Conseil estime que le renforcement du service public dans le paysage audiovisuel français passe par :

²⁷ « Observations et propositions du Conseil supérieur de l'audiovisuel concernant la ligne éditoriale des chaînes de France Télévisions. » juin 2008 (disponible sur www.csa.fr).

²⁸ 36 chaînes en 2010 selon les données de l'observatoire européen.



- une meilleure mise en valeur de l'ensemble des dispositifs internes (par exemple, le baromètre qualitatif, le conseil consultatif des programmes...) et des émissions qui concourent à distinguer ses antennes de celles du secteur privé s'agissant de la qualité des programmes ;
- la poursuite de la stratégie de création de nouveaux services sur internet, qui viennent mettre en valeur le savoir-faire, les contenus et la capacité d'innovation du groupe public ;
- une meilleure adéquation entre les objectifs et les moyens assignés au service public et une sécurisation du montant de ses ressources financières ;
- la dynamisation de ses recettes de diversification.

• **Le renforcement des missions et l'adaptation des instruments de régulation**

Sans préjuger de l'avis qu'il rendra sur le projet de loi qui lui sera soumis par le Gouvernement, le Conseil supérieur de l'audiovisuel formule dès à présent certaines préconisations. Les unes visent à étendre son champ d'intervention, les autres à adapter les règles de fond aux évolutions récentes qui affectent le secteur de l'audiovisuel.

Renforcer la régulation économique et concurrentielle

Parfois méconnue, la régulation économique et concurrentielle du Conseil s'exerce par plusieurs voies, notamment :

- dans le cadre des appels aux candidatures, lors de la sélection des candidats, et par le conventionnement des services de télévision et de radio ;
- dans le cadre du pouvoir de règlement des litiges entre distributeurs et éditeurs de services audiovisuels linéaires ;
- par les avis adressés à l'Autorité de la concurrence dans le cadre d'opérations de concentration affectant le secteur audiovisuel ou de saisines de l'Autorité concernant des pratiques anti-concurrentielles ;
- dans le cadre de l'examen, au titre de l'article 42-3 de la loi du 30 septembre 1986, de modifications des données au vu desquelles une autorisation d'émettre a été délivrée.

Toutefois, cette action de régulation ne couvre qu'imparfaitement les nouvelles problématiques économiques et concurrentielles. Face à la croissance des services de médias audiovisuels à la demande, à la fragmentation des audiences, aux risques et opportunités que présente la télévision connectée et, de manière plus générale, à la multiplication des terminaux audiovisuels connectés pour les éditeurs de services audiovisuels, un renforcement de la régulation économique et concurrentielle qu'exerce le Conseil doit être examiné.

Les fournisseurs d'accès à internet sont à la fois des opérateurs de communications électroniques devant l'ARCEP et des distributeurs de services de médias audiovisuels devant le Conseil. Cette double qualification juridique fait de la régulation de la distribution des services audiovisuels un enjeu commun à l'ARCEP et au CSA, chacune des autorités le traitant selon les objectifs qui lui sont assignés par la loi et qui pourraient se révéler antagonistes. Une clarification des compétences du Conseil se révèle donc utile.



Le règlement des litiges

Le pouvoir de règlement de différends accordé au CSA entre distributeurs et éditeurs de services de télévision ou de radio devrait être étendu aux différends entre distributeurs et éditeurs de services de médias audiovisuels à la demande car ceux-ci ne sont pas uniquement accessibles directement par le moyen d'internet : ils sont également proposés en tant que services gérés par les distributeurs. Cette proposition n'exclut pas a priori d'imposer, si le législateur le souhaite, un accès non discriminatoire des services de vidéo à la demande, répondant à un certain nombre de critères de nature éditoriale, aux offres audiovisuelles des fournisseurs d'accès à internet, ainsi que le proposait Mme Sylvie Hubac²⁹ : les litiges susceptibles de naître entre un éditeur de SMAD et un distributeur peuvent porter non seulement sur les conditions techniques de la reprise mais aussi sur les conditions de référencement, c'est-à-dire sur les conditions de la mise à disposition du public de l'offre de programmes. Toutefois, l'impact d'une telle obligation mériterait d'être étudié au regard du nombre d'éditeurs de SMAD qui seraient concernés.

La régulation « ex ante » du marché de gros de la télévision payante

Sur le marché de la télévision payante, le groupe Canal Plus est depuis de nombreuses années sous l'emprise quasi-constante d'engagements pris en raison d'atteintes possibles à la concurrence. En outre, l'Autorité de la concurrence³⁰ et Mme Marie-Dominique Hagelsteen³¹ ont appelé à la nécessité d'ouvrir le marché de gros de la télévision payante, c'est-à-dire le marché où l'offre des éditeurs de services audiovisuels rencontre la demande des distributeurs. Cette ouverture permettrait d'intensifier la concurrence sur le marché aval, où l'offre des distributeurs rencontre la demande des téléspectateurs, afin de favoriser l'innovation, la concurrence par les prix et la diversité des offres.

L'ouverture du marché de gros est au cœur de certains engagements pris par Groupe Canal Plus et Vivendi dans le cadre de la première notification de l'opération TPS-CanalSatellite devant le ministre chargé de l'économie en 2006 et des injonctions prononcées par l'Autorité de la concurrence en 2012 dans le cadre de la seconde notification de cette opération.

La persistance des défaillances du marché conduit le Conseil à proposer, comme l'ont fait l'Autorité de la concurrence et Mme Hagelsteen, que lui soit confié le pouvoir de régulation « ex ante » afin de procéder régulièrement à l'analyse de la concurrence sur ce marché sans être dépendant des opérations de concentration.

L'agrément des modifications substantielles

Une modification législative serait très souhaitable pour les cas où un opérateur de radio ou de télévision hertzienne envisage une opération de nature à modifier substantiellement les données au vu desquelles l'autorisation d'émettre lui a été délivrée, notamment un changement de contrôle du capital :

²⁹ Sylvie Hubac, *Mission sur le développement des services de vidéo à la demande et leur impact sur la création*, Rapport au Centre national du cinéma et de l'image animée, décembre 2010.

³⁰ Avis n° 09-A-42 du 7 juillet 2009 sur les relations d'exclusivité entre activités d'opérateurs de communications électroniques et activités de distribution de contenus et de services.

³¹ Marie-Dominique Hagelsteen, Alexandre Lallet, *Rapport au Premier ministre, Les exclusivités de distribution et de transport dans le secteur de la télévision payante*, janvier 2010.



la loi devrait conforter le pouvoir, issu de la jurisprudence³², de subordonner l'agrément du Conseil à l'adoption de dispositions de nature à remédier aux problèmes économiques ou concurrentiels identifiés lors de la procédure.

En outre, cette procédure mériterait d'être adaptée afin de limiter les effets d'aubaine résultant de l'attribution des fréquences sans contrepartie financière immédiate, mais en l'échange d'engagements, notamment d'obligations d'investissement dans la production : compte tenu de la rareté des fréquences, une société autorisée peut être vendue à un prix élevé. Cette vente est d'autant plus attractive qu'elle se produit peu de temps après l'autorisation. Le Conseil rappelle son souhait qu'une taxation substantielle sur la plus-value résultant de la cession d'une société titulaire d'une autorisation d'émettre soit mise en place.

Les conditions de référencement des chaînes dans les plans de services des distributeurs

La numérotation des chaînes, en particulier des chaînes gratuites nationales et locales de la TNT, par les distributeurs de télévision par câble, satellite ou ADSL a donné lieu à de nombreux litiges. Leur résolution pourrait être facilitée si le législateur fixait plus clairement les règles de numérotation, notamment en réexaminant la question du respect de la numérotation logique des chaînes de la TNT sur l'ensemble des plateformes. La question du référencement sur les pages d'accueil des terminaux connectés doit aussi être posée.

Mettre en œuvre une corégulation des contenus vidéo en ligne

L'évolution des usages tend à effacer les frontières entre médias audiovisuels et contenus vidéo disponibles sur internet. Une première étape a été franchie, depuis l'adoption de la loi du 5 mars 2009, avec l'entrée des services de médias audiovisuels à la demande dans le périmètre de la régulation du Conseil. Le décret n° 2010-1379 du 12 novembre 2010 a fixé les règles de contribution de ces services à la production cinématographique et audiovisuelle, d'exposition des œuvres, ainsi que les règles relatives aux communications commerciales. La chronologie des médias a été renégociée entre les organisations professionnelles : certaines stipulations de l'accord ont été étendues à l'ensemble des acteurs par voie d'arrêté. Par ailleurs, le Conseil a adopté une délibération relative à la protection du jeune public, à la déontologie et à l'accessibilité des programmes sur les services de médias audiovisuels à la demande³³.

Une nouvelle étape pourrait être envisagée en conférant au Conseil des compétences sur les sites de vidéo en ligne. Cette nouvelle compétence pourrait s'appuyer sur l'expérience et l'action du Conseil au cours des vingt dernières années en matière de régulation des contenus audiovisuels :

- s'agissant de la déontologie, le Conseil s'est affirmé comme une institution essentielle, d'une part, pour le respect de l'honnêteté de l'information et, d'autre part, dans la lutte contre le racisme et l'antisémitisme et les atteintes à la dignité de la personne humaine en intervenant, à chaque fois que nécessaire, pour sanctionner un éditeur ayant diffusé un contenu incitant à la haine ou à la

³² Qui considère que « l'agrément » du Conseil n'est que son analyse *a priori* de l'opération envisagée par l'opérateur, qui n'est toutefois nullement obligé de le saisir en vertu de l'article 42-3 de la loi du 30 septembre 1986.

³³ Une première délibération a été prise le 14 décembre 2010. Certaines dispositions ont été abrogées le 12 juillet 2011 et une nouvelle délibération a été adoptée le 20 décembre 2011.



violence et, de manière préventive, en assurant la représentativité de la diversité de la population française sur les antennes ;

- s'agissant de la protection des mineurs, le Conseil a mis en place dès 1996 un système commun de classification des programmes. La signalétique jeunesse a été ensuite modifiée en 2002 pour donner aux téléspectateurs des indications d'âge explicites. Le premier baromètre de perception de la qualité des programmes (BVA pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel, janvier 2013) démontre l'efficacité de ce dispositif, connu de 75 % des personnes interrogées. En outre, 68 % des parents d'enfants âgés de 3 à 17 ans se déclarent attentifs à la signalétique ;
- s'agissant du pluralisme et de la couverture des campagnes électorales, domaine dans lequel le Conseil s'est toujours montré extrêmement vigilant tout en adaptant les règles aux évolutions du traitement des questions politiques par les médias.

Le Conseil s'est déjà prononcé sur le rôle qu'il pourrait jouer pour les services de vidéo en ligne. À la demande de M^{me} Claude Greff, secrétaire d'État chargée de la famille, un document de réflexion sur la protection des mineurs à l'heure de la convergence des médias audiovisuels et de l'internet été établi le 21 mars 2012³⁴. Au moment où les pouvoirs publics portent une attention de plus en plus soutenue à la question de la protection des mineurs sur internet, ce document contribue à la réflexion sur le développement de mesures adaptées à l'ampleur des enjeux, aux attentes sociales et à l'évolution des usages et des technologies.

De manière plus générale, la possibilité d'accéder aux contenus audiovisuels sur différents récepteurs, fixes ou mobiles, connectés (dont les consoles de jeux vidéo), nécessite de mener une réflexion de fond sur la protection de l'ensemble des publics à l'égard des images reçues par internet. Le développement de la télévision connectée accentuera ce besoin, en raison de la coexistence, sur un même écran, d'univers régulés et non régulés.

L'enjeu de cette extension porte surtout sur les services explicitement exclus par la directive SMA et la loi de la définition des SMAD, notamment les sites de partage de vidéos qui fournissent des contenus audiovisuels mis en ligne par des utilisateurs privés. Ces services de médias de masse reposent souvent sur un catalogue de programmes et répondent en ce sens à certains critères de définition des SMAD. Par ailleurs, ceux-ci apparaissent de plus en plus comme des concurrents des services de télévision, en raison de la croissance de leur audience.

Il existe une véritable demande sociétale de protection des mineurs à l'égard des contenus vidéo en ligne inappropriés pour eux. Le baromètre réalisé par BVA montre ainsi que 74 % des personnes interrogées jugent important ou très important de veiller à la protection de l'enfance pour les contenus vidéo disponibles sur internet³⁵. Afin de répondre à cette préoccupation, les compétences du Conseil supérieur de l'audiovisuel pourraient être étendues selon des modalités adaptées aux spécificités d'internet, à l'ensemble des contenus audiovisuels mis en ligne sur les sites internet, dans le cadre d'une corégulation. Celle-ci serait fondée sur l'autorégulation des éditeurs de sites, en partenariat avec les autres acteurs concernés, notamment les associations familiales. Le Conseil pourrait fixer des principes généraux et veiller au bon fonctionnement de cette autorégulation. Il pourrait aussi mettre en place un dispositif de « labellisation », sur la base du volontariat, de sites adaptés aux mineurs.

³⁴ Disponible sur www.csa.fr.

³⁵ Voir le Baromètre BVA sur la qualité des programmes (*disponible sur www.csa.fr*). Des résultats similaires sont constatés dans d'autres pays comme la Grande Bretagne (cf. *Protecting audiences in a converged world, Deliberative research report, janvier 2012 Ipsos Mori pour l'Ofcom*).



L'intervention du Conseil pourrait concerner en priorité trois des domaines figurant d'ores et déjà à l'article 15 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, à savoir la protection de l'enfance et de l'adolescence (programmes susceptibles de nuire à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs, comme les sports dits de combats libres), le respect de la dignité de la personne humaine et la prohibition de l'incitation à la haine ou à la violence pour des raisons de race, de sexe, de mœurs, de religion ou de nationalité. D'autres champs d'intervention pourraient également se révéler appropriés, notamment en matière de déontologie de l'information, de pluralisme politique avec l'instauration d'un socle minimal de règles en période électorale.

Il apparaît préférable d'envisager une démarche de concertation de la part du Conseil pour l'élaboration des principes auxquels ces services devront être soumis.

Associer plus largement le Conseil à la définition des obligations et des moyens de l'audiovisuel public

Le Conseil souhaite que soient précisées les modalités de son intervention tant au niveau de la définition des obligations de France Télévisions, de Radio France et de l'Audiovisuel extérieur de la France (AEF) que pour l'évaluation de leurs moyens.

S'agissant des obligations, le Conseil a préconisé en 2008 de substituer au contrat d'objectifs et de moyens un contrat de mandature qui coïnciderait avec le mandat du président de France Télévisions. Ce document tripartite serait signé par le Gouvernement représentant l'État actionnaire, le Conseil supérieur de l'audiovisuel et le président des sociétés publiques (France Télévisions, Radio France et AEF).

Cette proposition permettrait d'associer plus largement l'ensemble des parties prenantes à la réflexion stratégique sur les objectifs et moyens alloués au service public. Elle comblerait certaines insuffisances du contrat d'objectifs et de moyens, tel qu'il est actuellement défini (absence de coïncidence dans le temps avec le mandat du président de France Télévisions). Enfin, le Conseil pourrait être pleinement associé au suivi de la bonne exécution de l'ensemble des obligations du service public.

Le contrat reprendrait les engagements en matière de programmes et de développement pris publiquement par le président de France Télévisions devant le Conseil. Celui-ci serait alors garant du respect de la bonne exécution des engagements figurant dans le contrat de mandature.

Une seconde partie décrirait les moyens financiers attribués par l'État à France Télévisions. Ce contrat de mandature, qui couvrirait la période du mandat du président de France Télévisions, fixée à cinq ans par la loi, permettrait de remettre en cohérence les objectifs et moyens fixés aux chaînes publiques avec la responsabilité des dirigeants pour la durée de ce mandat.

S'agissant des moyens, un rapport d'information sur les comptes de France Télévision du 30 juin 2010, présenté par M. Claude Belot et M^{me} Catherine Morin-Desailly, sénateurs, suggère qu'à l'instar de l'Allemagne, le montant des besoins globaux du service public soit fixé sur une base pluriannuelle par une instance indépendante et ensuite confirmé par le Parlement.



Cette suggestion, pour être mise en œuvre sur le modèle de la KEF³⁶, nécessiterait un travail conjoint entre le Conseil supérieur de l'audiovisuel et la Cour des comptes et une transmission annuelle à ces deux autorités des données comptables, des prévisions de comptes d'exploitation et d'investissement de France Télévisions afin d'évaluer les besoins financiers exprimés par le radiodiffuseur public. Les deux autorités seraient alors en mesure d'établir une proposition fondée sur un rapport détaillé. Le montant de la contribution devrait être approuvé par le Parlement.

Toutefois, la KEF ne limite pas son intervention à l'évaluation des besoins financiers du radiodiffuseur. Elle s'assure également que la programmation correspond à la mission de service public du diffuseur telle que définie dans la loi.

Le Conseil a toujours rappelé, lors de ses auditions devant le Parlement, la nécessité de sécuriser la trajectoire financière de France Télévisions qui est aujourd'hui un des soutiens essentiels au financement de la création audiovisuelle française. Il se tient à la disposition du Gouvernement pour participer à la mise en œuvre de toute réflexion sur cette question.

Poursuivre la modernisation de la plateforme TNT

La plateforme hertzienne terrestre est et restera un moyen fondamental de diffusion de la télévision pour plusieurs décennies. Aujourd'hui, plus de 60 % des foyers ont au moins un téléviseur utilisant une antenne « râteau ». De plus, c'est le seul moyen d'accès à la télévision totalement gratuit et anonyme³⁷. Le Conseil estime donc important de poursuivre la modernisation de la plateforme, afin que les nombreux foyers qui continueront à utiliser ce mode de réception ne soient pas privés des avancées technologiques et des nouveaux services qui seront disponibles sur les autres plateformes de diffusion.

Dans ce but, le Conseil préconise un arrêt rapide du MPEG-2, qui consisterait, d'une part, à éteindre les versions « simple définition » (SD) des chaînes par ailleurs diffusées en « haute définition » (HD) et, d'autre part, à passer les autres chaînes SD qui utilisent la norme de compression MPEG-2 à la norme plus évoluée, le MPEG-4, réduisant ainsi la ressource nécessaire à leur diffusion. En complément du lancement de nouvelles normes de diffusion (DVB-T2) et de compression (HEVC), cela permettrait d'envisager de nouvelles évolutions de la plateforme comme le passage de toutes les chaînes SD en HD, le lancement de premières chaînes au format « ultra HD » (« 4k »), l'amélioration de la réception de la TNT en mobilité, l'enrichissement des données interactives (« HbbTV »), ou encore le développement d'offres de multimédia mobile... Un tel plan de modernisation suppose plusieurs adaptations législatives ou réglementaires, que le Conseil appelle de ses vœux.

³⁶ Cf. rapport d'information fait au nom de la commission des finances et de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur les comptes de France Télévisions, p 117 et suivante : La KEF, *Kommission zur Überprüfung und Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten* est la commission indépendante chargée de déterminer les besoins financiers des radios et télévisions publiques. Elle est composée de seize experts indépendants, nommés pour cinq ans par les ministres présidents des Länder (un par Land). Cinq experts sur les seize sont à choisir parmi les membres des Cours des comptes des Länder.

³⁷ En dehors des offres par satellite gratuites comme Fransat, mais celles-ci nécessitent l'installation d'une parabole et n'existent de toute façon que grâce à la TNT, puisqu'elles consistent en une reprise par satellite des chaînes de la TNT sur le fondement de l'article 98-1 de la loi du 30 septembre 1986.



Tout d'abord, il conviendrait de déterminer, dans l'arrêté spécifiant les normes de diffusion et de compression de la TNT, une date à laquelle le MPEG-2 ne devrait plus être utilisé. Le plan France Numérique 2020, publié en novembre 2011, a posé les premières bases en retenant la généralisation du format de compression MPEG-4 d'ici à 2015 et de la norme de diffusion DVB-T2 aux environs de 2020. Ces échéances doivent être confirmées rapidement.

De plus, il semble nécessaire d'envisager la possibilité de lancer simultanément les nouvelles normes DVB-T2 et HEVC, afin d'utiliser de la manière la plus efficace la ressource spectrale disponible. Si cela paraissait souhaitable au Gouvernement, il conviendrait, d'une part, de prévoir une obligation d'intégration rapide de ces normes dans les récepteurs vendus dans le commerce et, d'autre part, de modifier l'arrêté susmentionné pour permettre au Conseil d'autoriser des services utilisant ces normes.

Il est également indispensable de prévoir des dispositions visant à accompagner l'extinction du MPEG-2 et le passage au tout MPEG-4. Ces mécanismes pourraient s'inspirer du fonds qui avait été mis en place lors du passage au tout numérique et aider les foyers les plus modestes à acheter des récepteurs compatibles MPEG-4. Ces dispositions pourraient être renouvelées lors de la généralisation de nouvelles normes de compression et de diffusion.

Enfin, il pourrait être pertinent de confirmer par la loi la possibilité pour le Conseil, d'une part, de réduire unilatéralement la ressource attribuée à un service en cas de changement de norme³⁸ et, d'autre part, d'abroger unilatéralement une autorisation quand le service correspondant est déjà diffusé dans la zone avec la même norme et une qualité au moins équivalente³⁹. Cela permettrait au Conseil de tirer tous les bénéfices de ces évolutions technologiques, que ce soit en télévision ou en radio.

Permettre aux acteurs de l'audiovisuel de se renforcer et d'évoluer plus facilement dans un univers en mutation rapide

Les règles relatives à la concentration des médias audiovisuels prévues aux articles 39 et suivants de la loi de 1986 ont contribué à façonner un paysage audiovisuel pluraliste répondant aux exigences démocratiques. Toutefois, face à la croissance des acteurs d'internet, une révision des mécanismes actuels pourrait être envisagée.

Pour la radio

La question du plafond de couverture en FM doit être examinée dans un souci d'équilibre entre la nécessité de préserver la diversité du secteur et le besoin d'adapter les règles en vigueur aux évolutions démographiques et économiques intervenues au cours des vingt dernières années.

En effet, le plafond de couverture, fixé à 150 millions d'habitants, a été déterminé en 1994 au vu des données de recensement de 1990. A cette date, la population française était de près de 58 millions d'habitants⁴⁰. Or, en 2012, la population française est, selon l'INSEE d'environ 65 millions d'habitants⁴¹.

³⁸ Cela permettrait, lors de la conversion du MPEG-2 au MPEG-4 des chaînes SD, de récupérer la ressource ainsi dégagée et de la réutiliser. De même en cas de changement de norme en radio (en RNT par exemple).

³⁹ Cela permettrait, lors du passage au MPEG-4 des chaînes SD, d'abroger les autorisations des chaînes SD par ailleurs déjà diffusées en HD en MPEG-4, et de réutiliser la ressource correspondante.

⁴⁰ Le plafond de 150 millions d'habitants permettait donc d'avoir une couverture représentant environ 2,6 fois la population française.

⁴¹ Une augmentation proportionnelle du plafond légal correspondrait à environ 170 millions d'habitants.



La détermination d'un niveau de couverture en valeur absolue pose donc de réelles difficultés en raison de son manque d'adaptabilité aux évolutions démographiques. Un mécanisme d'indexation automatique sur les données de recensement de l'INSEE ou fondé sur l'audience potentielle cumulée, comme c'est le cas pour la radio numérique, serait un minimum. En tout état de cause, il apparaît opportun que les références sur lesquelles la méthodologie de calcul de la couverture doit se fonder soient précisées par la loi afin de mettre fin à des polémiques permanentes ; la portée des normes établies par l'Union internationale des télécommunications devrait, en particulier, être clarifiée.

Dans le même ordre d'idée, d'autres limitations pourraient être revues, notamment s'agissant du plafond de six millions d'habitants figurant dans la définition du programme d'intérêt local à l'article 2 du décret du 9 novembre 1994.

Pour la télévision

La détermination d'un plafond de concentration sous la forme d'un nombre fixe d'autorisations sur la TNT (7 actuellement) présente des inconvénients pour deux raisons : d'une part, il ne s'adapte pas à l'évolution de la ressource radioélectrique et, d'autre part, il traite de manière identique les chaînes gratuites et payantes aux caractéristiques éditoriales différentes et aux poids économiques distincts. Des aménagements, notamment pour les chaînes payantes, pourraient être nécessaires. L'idée d'un plafond fixé en pourcentage de l'audience nationale totale doit être approfondie.

Une réflexion sur un assouplissement pour les chaînes payantes de la TNT des dispositions de l'article 40 de la loi du 30 septembre 1986 sur la limitation de la part de capital détenue par des personnes de nationalité étrangère pourrait également être engagée.

Dans le même ordre d'idées, le Conseil souhaite que soit examinée la question des changements de catégorie sous conditions pour les chaînes autorisées sur la TNT. Il a en effet eu à connaître des demandes de passage d'un modèle payant à un modèle gratuit des chaînes LCI et Paris Première. La rédaction actuelle de l'article 42-3 de la loi du 30 septembre 1986 ne permettait pas au Conseil d'autoriser un tel changement hors appel à candidatures, même en l'accompagnant de garanties strictes. La question de l'intangibilité des autorisations doit faire l'objet d'un débat, afin de déterminer si le changement de modèle économique d'une chaîne qui rencontrerait des difficultés avérées peut être autorisé et, le cas échéant, avec quelles garanties (à l'issue d'un « test de marché » par exemple).

Évaluer l'efficacité des mécanismes de soutien à la production et encourager la négociation interprofessionnelle

Dans son étude publiée en novembre 2009 et intitulée « *Réflexion sur 20 ans d'obligations de diffusion et de production audiovisuelles* », le Conseil avait réaffirmé son attachement aux objectifs qui sous-tendent les mécanismes de soutien à la production audiovisuelle. Il a notamment indiqué que l'une des vertus de ces dispositifs était de créer une communauté d'intérêts entre les éditeurs de service et les producteurs en faveur de la création (investissement direct des éditeurs et mécanismes redistributifs d'aide à la production).



Les évolutions nées de la mission confiée par le ministre de la culture et de la communication à MM. David Kessler et Dominique Richard ont apporté des progrès significatifs pour le secteur (progressivité des obligations, mise en commun des obligations, instauration d'un droit à recettes pour le diffuseur, assouplissement des critères de production indépendante, élargissement de l'assiette aux recettes de télévision de rattrapage, prise en compte des dépenses en faveur d'émissions de plateau).

Le Conseil a constaté également que les pratiques contractuelles qui ont pu limiter la circulation des œuvres audiovisuelles semblent moins importantes au regard du faible nombre de saisines parvenues au médiateur pour la circulation des œuvres institué depuis 2011 auprès du Conseil.

Toutefois, le Conseil estime que certaines difficultés persistent et que les évolutions décrites en première partie de ce document justifient de réfléchir aux améliorations possibles des mécanismes existants.

S'agissant des difficultés, on peut déplorer la complexité née de la multiplicité des régimes de contribution, reflet des négociations bilatérales, à défaut d'une réelle négociation interprofessionnelle regroupant tous les acteurs.

S'agissant des pistes d'amélioration, le Conseil constate que les chaînes, soumises à une fragmentation de plus en plus importante des audiences, sont dans la nécessité de disposer de droits étendus sur les œuvres qu'elles financent afin de garantir leur exploitation dans le temps et sur des supports multiples. Cette volonté de l'ensemble des éditeurs apparaît d'autant plus légitime que c'est grâce aux productions nationales et inédites qu'elles financent que les chaînes pourront continuer à se différencier des offres délinéarisées.

Le législateur pourrait également chercher à favoriser le développement de plusieurs groupes nationaux de taille critique sur le marché de la production. A cet égard, le Conseil indique que, depuis 2001, la rétrocession des droits aux producteurs (en limitant la détention de parts de coproduction) n'a pas permis d'apprécier des effets structurants sur l'organisation et les performances de la filière de la production.

Celle-ci est morcelée avec peu d'entreprises de taille significative⁴² et une faible présence des entreprises françaises dans le palmarès des quarante premières sociétés de production européennes sur la période 2006-2010⁴³.

Un autre indicateur est celui des exportations de programmes audiovisuels français. Entre 1991 et 2011, les ventes internationales⁴⁴ de ces programmes ont un peu plus que doublé pour s'établir à 110,6 M€ sur la dernière année, avec un pic atteint en 2000 (+85 M€ entre 1991 et 2000) et depuis

⁴² Les chiffres publiés par l'Observatoire de la production audiovisuelle et cinématographique en Île-de-France en avril 2012 montrent qu'entre 2001 et 2011, le nombre de sociétés de production audiovisuelle en activité (Île-de-France et régions) a un peu plus que doublé sur la période (passant de 1 075 à 2 241 sociétés). Toutefois, près de 45 % du nombre de sociétés de production ne dispose d'aucun permanent et 10 % seulement de plus de 11 permanents (1 % de 51 et plus). Source groupe Audiens, Commission du film d'Île-de-France, Région Île-de-France (*sociétés référencées sous le code NAF 5911A de l'INSEE et hors sociétés de post-production*).

⁴³ Source : Observatoire européen de l'audiovisuel « Télévision et services audiovisuels à la demande en Europe » Annuaire 2011 – 2^e tome.

⁴⁴ Hors préventes.



cette date une chute de près d'un quart des ventes (-18,7 M€ entre 2001 et 2011)⁴⁵, malgré une légère reprise depuis 2010.

Ces différents constats s'inscrivent dans un contexte marqué depuis 2008 par l'arrivée de groupes audiovisuels européens qui installent des filiales de production en France⁴⁶. Si ces dernières participent indéniablement au dynamisme du tissu industriel national, elles sont constituées en premier lieu pour adapter des formats dont les recettes reviennent à ces groupes.

Le Conseil appelle de ses vœux une réflexion en profondeur sur l'impact du cadre légal français sur la compétitivité de l'ensemble des parties prenantes de l'industrie nationale de programmes, afin d'éviter notamment qu'un décalage existe entre les besoins du secteur et la mise en œuvre des réglementations. Il considère ainsi que la régulation et la négociation interprofessionnelle sont les instruments les plus adaptés à l'évolution continue du secteur et souhaite que le législateur puisse lui donner en la matière un rôle plus important sur le modèle de l'OFCOM au Royaume-Uni⁴⁷.

Accompagner le développement de la télévision connectée et ajuster le niveau de réglementation

Plusieurs études récentes, aux niveaux français, européen ou mondial, témoignent de la croissance constante de la part de la vidéo dans le trafic véhiculé sur internet.

Cette évolution des usages et des habitudes des consommateurs devrait trouver un accélérateur dans le développement que connaît actuellement la télévision connectée, qui ne doit pas être considéré comme un phénomène à endiguer, mais bien comme une source de bénéfice collectif à l'ensemble des parties prenantes, des créateurs aux consommateurs, en passant par les chaînes, les constructeurs, etc.

Il est à ce stade difficile d'affirmer que la télévision connectée se révélera finalement être une évolution lente ou une révolution rapide. Elle constituera en revanche très certainement une transformation de la consommation des contenus audiovisuels. Cette transformation sera d'autant moins perturbatrice qu'un nombre déjà important de téléspectateurs consomment les contenus audiovisuels grâce à des boîtiers connectés des fournisseurs d'accès à internet. La place que va prendre la télévision connectée dans le quotidien des Français et des Européens appelle notamment des réflexions sur le cadre réglementaire actuel.

C'est dans ce contexte que le Conseil supérieur de l'audiovisuel a installé une commission de suivi des usages de la télévision connectée. Cette instance de concertation s'appuie sur cinq groupes de réflexion présidés par des personnalités qualifiées indépendantes et qui regroupent l'ensemble des acteurs de la télévision connectée. La commission se présente ainsi comme un espace pérenne

⁴⁵ Source : « L'exportation des programmes audiovisuels français en 2011 » septembre 2012 – CNC/TVFI. Le déploiement des offres TNT en Europe qui ont tiré au démarrage vers le bas les tarifs d'achat et plus récemment la crise économique qui touche les pays partenaires historiques de la France pour l'export expliquent en partie ce recul.

⁴⁶ Novembre 2008 : création de BBC Worldwide France productions (6^e filiale internationale de BBC Worldwide).
- juillet 2009 : création de Shine TV France (2^e filiale du groupe de production et distribution britannique Shine dirigée par E. Murdoch) ;

- mars 2010 : création de ITV Studios France (7^e filiale internationale du groupe britannique).

⁴⁷ Etablissement de guide des bonnes pratiques – *Review* de marché toutes les X années.



d'échanges et de débats, indépendant dans ses réflexions et ses préconisations dont le Conseil pourra *in fine* se saisir.

À l'occasion de sa réunion plénière du 5 décembre 2012, la commission a rendu publiques 14 propositions, d'ordres technologique, économique ou réglementaire, visant à favoriser la mise en place d'un écosystème fertile pour la télévision connectée⁴⁸.

Parmi ces propositions, le Conseil supérieur de l'audiovisuel estime qu'il est souhaitable, à l'occasion de la future loi sur l'audiovisuel, d'analyser et de définir la nature juridique et les obligations attachées aux acteurs de la télévision connectée. Le cadre juridique actuel distingue uniquement les éditeurs de télévision et de SMAD et les distributeurs pour lesquels des régimes de droits et de devoirs ont été fixés. Les nouveaux acteurs peuvent ne pas répondre précisément aux définitions établies malgré certaines similitudes. Il s'agit donc d'analyser dans quelle mesure le cadre réglementaire actuel est applicable et, dans le cas contraire, comment l'adapter aux niveaux tant national qu'europpéen.

Cette question trouve toute sa pertinence s'agissant des hébergeurs, dont les offres de vidéo sont de plus en plus éditorialisées et avec un nombre croissant de contenus d'origine professionnelle, qui conduit les opérateurs des sites concernés à passer des accords avec les ayants droit pour la diffusion de ces contenus. Ce mode de gestion apparente ces opérateurs de plus en plus à des éditeurs⁴⁹.

Le Conseil estime également que certaines règles en matière publicitaire pourraient faire l'objet d'allégements compte tenu de leur moindre pertinence dans un environnement numérique. Une réflexion apparaît aujourd'hui également nécessaire sur la nécessité de maintenir les dispositions relatives à certains secteurs interdits, notamment s'agissant de la possibilité pour les télévisions locales de diffuser des messages pour des opérations commerciales de promotion du secteur de la distribution.

Enfin, l'arrivée des nouveaux services appelle au lancement de réflexions interprofessionnelles, dans le prolongement des conclusions à venir de la mission confiée à M. Pierre Lescure, pour l'adaptation des règles liées en particulier à l'exposition, à la production et à la chronologie des médias.

Néanmoins, il convient de trouver une zone de convergence et d'équilibre consistant, d'une part, à ne pas calquer le cadre réglementaire actuel sur les nouveaux services et, d'autre part, à ne pas pratiquer une dérégulation massive : il s'agit moins d'envisager un mouvement global que de pratiquer des ajustements, plus ou moins importants, des réglementations en place.

Doter le Conseil d'instruments permettant d'adapter la régulation aux évolutions technologiques, économiques et sociétales

L'accomplissement de ces missions nécessite de renforcer les moyens juridiques du régulateur de l'audiovisuel et de rénover la procédure d'attribution des fréquences.

⁴⁸ Disponible sur www.csa.fr.

⁴⁹ même si la jurisprudence a pour l'heure écarté cette qualification juridique (*Cour de cassation, 1ère chambre civile, 17 février 2011, Nord-Ouest Production et autres / Dailymotion*).



Rénover la procédure d'attribution des fréquences pour mieux prendre en compte les impératifs économiques et tirer profit des évolutions technologiques

Dans certains cas, le Conseil peut souhaiter différer le lancement d'appels à candidatures sur des fréquences vacantes pour des raisons techniques. C'est tout particulièrement vrai quand il est nécessaire de débattre sur l'utilisation éventuelle d'une nouvelle norme, quand celle-ci commence à émerger. En effet, la loi, telle qu'interprétée par la jurisprudence⁵⁰, impose au Conseil de lancer un appel sur une ressource vacante si un candidat en fait la demande. Pour autant, il peut être parfois plus efficace de retarder le lancement d'un appel aux candidatures, pour attendre qu'une nouvelle technologie soit effectivement disponible.

Outre les motifs techniques, des raisons économiques pourraient justifier un refus de lancer un appel aux candidatures. Dans le cas de chaînes gratuites, l'attribution d'autorisations à des chaînes supplémentaires pourrait avoir pour conséquence de fragmenter davantage les audiences et de fragiliser financièrement l'ensemble des éditeurs, particulièrement les chaînes qui ne seraient pas adossées à un groupe audiovisuel ou qui n'auraient pas encore atteint leur régime de croisière. Dans la pire hypothèse, de telles autorisations pourraient compromettre la survie économique tant des nouveaux entrants que de certaines des chaînes existantes, au détriment du public qui peut se trouver *in fine* à bénéficier d'un nombre de chaînes inférieur à celui qui précédait l'appel à candidatures. En outre, la baisse de chiffre d'affaires résultant d'un trop grand nombre de chaînes ponctionnant un marché publicitaire restreint réduit nécessairement les possibilités d'investissement dans les programmes à la fois en termes de qualité et de recours à la production indépendante. L'impact peut donc être très négatif sur la création et la production d'œuvres d'expression originale française. Ce raisonnement est vrai au niveau tant national que local. Il s'applique également à la radio.

La loi pourrait donc indiquer que le Conseil serait fondé, pour des motifs techniques ou économiques, à ne pas lancer d'appel sur une fréquence libre, tout en respectant le principe constitutionnel de liberté de communication. Cette décision devrait être motivée et entourée de nombreuses garanties : la consultation publique préalable au lancement d'appels aux candidatures, prévue à l'article 31 de la loi du 30 septembre 1986, pourrait être complétée par une étude d'impact économique, qui serait soumise pour observation aux acteurs.

Toujours dans un souci de gestion efficace de la ressource radioélectrique, le Conseil doit pouvoir, dans certaines conditions, réserver un appel à candidatures à certaines catégories d'acteurs. Par exemple, il pourrait, dans les années qui viennent, lancer des appels réservés à la conversion en HD de chaînes SD existantes⁵¹, ou bien attribuer des autorisations en Ultra HD ou à des distributeurs de services de multimédia mobiles. Or, la loi et la jurisprudence actuelles ne permettent pas de garantir la légalité de tels appels à candidatures. Il serait donc utile que le législateur donne plus de latitude au Conseil pour définir les catégories d'acteurs pouvant répondre à ses appels à candidatures.

⁵⁰ CE, 29 juillet 1998, Sarl JL Electronique, n°164115, Rec. CE, T. p. 1153.

⁵¹ La conversion d'une chaîne SD en HD nécessitant en effet, par construction, moins de ressource, à terme, que le lancement d'une nouvelle chaîne HD.



Élargir le pouvoir réglementaire du Conseil

La loi du 30 septembre 1986 attribue, en ses articles 28 et 33-1, au Conseil supérieur de l'audiovisuel le pouvoir de fixer, dans le cadre des conventions qu'il conclut avec les éditeurs de services de radio et de télévision, certaines des obligations de ces services, notamment celles qui sont relatives à l'accessibilité des programmes, aux mesures en faveur de la cohésion sociale et relatives à la lutte contre les discriminations et aux proportions de chansons françaises devant être diffusées.

Or le caractère conventionnel de ces obligations implique qu'elles soient mutuellement acceptées à l'issue d'une discussion entre l'éditeur et le Conseil, discussion qui peut s'avérer longue, difficile et aboutir à un compromis parfois insatisfaisant.

Dès lors, il pourrait être envisagé de confier au Conseil un pouvoir réglementaire portant sur ces obligations et lui permettant d'en définir unilatéralement le contenu et la portée, après avoir consulté les professionnels concernés. L'article 3-1 de la loi de 1986 pourrait prévoir que le Conseil est chargé de veiller à l'accessibilité des programmes, à l'exposition de la chanson française sur les services de radio, à l'indépendance des producteurs, ainsi qu'à ce que les services de communication audiovisuelle prennent des mesures en faveur de la cohésion sociale et relatives à la lutte contre les discriminations.

A titre d'illustration, on insistera sur les implications d'un tel pouvoir en matière d'accessibilité. Une telle proposition est particulièrement importante en ce qui concerne les dispositions relatives à l'accessibilité des programmes dont la mise en œuvre a, jusqu'à présent, montré certaines limites tant en ce qui concerne leur champ d'application (services de médias audiovisuels à la demande) que leur traduction technique par les opérateurs.

En effet, la fixation des obligations relatives à l'accessibilité dans la convention implique une discussion avec chaque éditeur, sur leur contenu et leur niveau, et doit, pour être applicable, être signée des deux parties, ce qui doit les conduire à s'entendre sur ses termes. En cas de désaccord entre l'éditeur et le Conseil, notamment eu égard au coût parfois élevé du sous-titrage ou de l'audiodescription, aucune obligation ne peut être imposée à la chaîne, ce qui pénalise les téléspectateurs handicapés qui sont ainsi dépendants de la bonne volonté de l'éditeur.

L'expérience a montré que, si beaucoup d'éditeurs ont fait preuve de bonne volonté, les discussions avec d'autres éditeurs étaient longues et difficiles. L'absence de pouvoir de contrainte du Conseil dans ce domaine conduit à une inégalité des obligations qui, en dépit des efforts d'homogénéisation, n'est pas toujours justifiée.

Le dispositif actuel montre ainsi ses limites en termes tant de délais que d'équité entre les chaînes pour le développement du sous-titrage, et plus encore des émissions en langue des signes et des audiodescriptions. Cette situation est très préjudiciable aux personnes malentendantes et encore davantage aux personnes malvoyantes.

Il serait plus efficace, afin d'accélérer la fixation des obligations et de les homogénéiser, que la loi prévoie que celles-ci sont fixées de manière unilatérale par le Conseil tout en permettant à ce dernier de tenir compte des caractéristiques propres à chaque service. Il est également indispensable d'étendre le champ de ces obligations aux services de médias audiovisuels à la demande.



Les obligations relatives à l'accessibilité des programmes pourraient ainsi être exclues du champ des articles 28 et 33-1, et le Conseil supérieur de l'audiovisuel recevrait le pouvoir de fixer unilatéralement l'ensemble des règles relatives à l'accessibilité des programmes pour les services de télévision et les SMAD. Ces décisions seraient naturellement précédées par une consultation des chaînes, conformément à la pratique usuelle du Conseil, qui dispose d'un pouvoir réglementaire similaire par exemple dans le domaine du placement de produit et de la protection de l'enfance.

L'octroi d'un pouvoir réglementaire en la matière permettrait de répondre à de nombreuses préoccupations sans avoir à intervenir législativement ni à passer par la négociation des conventions. Ainsi, le Conseil pourrait imposer aux éditeurs le sous-titrage des messages d'intérêt général, l'édition d'un journal quotidien en langue des signes ou encore la circulation des œuvres avec leurs dispositifs d'accessibilité – ce dernier point pouvant toutefois nécessiter une modification du code de la propriété intellectuelle dès lors que l'obligation reviendrait à contraindre de céder des droits sur une œuvre. De telles obligations relèvent en effet actuellement de la négociation conventionnelle.



Conclusion

Le maintien d'une offre de programmes pluraliste, de qualité, et respectueuse des grands principes, est un objectif de premier rang, qui nécessite l'intervention d'un régulateur doté de moyens complets.

Or, les évolutions récentes, qui touchent le secteur des médias audiovisuels, démontrent l'importance des considérations économiques. Le Conseil estime que l'efficacité de son action serait renforcée s'il bénéficiait de nouveaux pouvoirs qui complèteraient et renforceraient une action ancienne et reconnue en matière de contenus.

Cela lui permettrait de mieux prendre en compte les impératifs économiques qui pèsent sur l'ensemble des acteurs, publics et privés. Les télévisions et les radios doivent en effet financer la numérisation des contenus et des réseaux de diffusion, d'une part, participer à la production de contenus attractifs, originaux et de qualité, d'autre part, et développer de nouveaux services, tout en étant soumis à une concurrence croissante des acteurs d'internet, enfin. Cette réflexion pourrait s'articuler avec les travaux lancés par la Commission européenne qui a souligné la nécessité de « **maintenir un niveau de protection cohérent entre les différents environnements audiovisuels tout en tenant compte de leurs particularités respectives** »⁵².

Bénéficier de moyens complets, c'est aussi permettre au Conseil de prendre pleinement la mesure des nouveaux usages et modes de consommation des programmes audiovisuels en renforçant ses compétences sur les services diffusant des vidéos sur internet.

⁵² Commission européenne, **Premier rapport de la Commission au Parlement européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions relatif à l'application de la directive 2010/13/UE (directive «Services de médias audiovisuels») Services de médias audiovisuels et dispositifs connectés: perspectives passées et futures**, COM/2012/0203

Synthèse des propositions

Synthèse des propositions

I - Mettre en œuvre une « corégulation » des contenus vidéo en ligne

Proposition 1 : étendre à l'ensemble des services de vidéo en ligne les compétences du Conseil prévues à l'article 15 de la loi du 30 septembre 1986 s'agissant de la protection de l'enfance et de l'adolescence, du respect de la dignité de la personne et de la prohibition d'incitation à la haine ou à la violence pour des raisons de race, de sexe, de mœurs, de religion ou de nationalité,. Cette « corégulation » se fonderait sur l'autorégulation des acteurs : le CSA fixerait le cadre général, mettrait en place un système de labellisation des sites et n'interviendrait qu'en cas d'échec de l'autorégulation. (cf. page 26)

II - Renforcer la régulation économique et concurrentielle

Proposition 2 : confier au Conseil un pouvoir de régulation « *ex ante* » du « marché de gros » (éditeur - distributeur) de la télévision payante. (cf. page 25)

Proposition 3 : conforter le pouvoir d'agrément préalable du Conseil en cas de modifications substantielles des données au vu desquelles l'autorisation d'émettre a été délivrée à un service de télévision ou de radio, notamment lors des changements de contrôle de capital. (cf. page 25)

Proposition 4 : instaurer une taxation sur la plus-value résultant de la cession d'une société titulaire d'une autorisation d'émettre. (cf. page 26)

Proposition 5 : préciser dans la loi les conditions de numérotation des chaînes nationales et locales de la TNT dans le plan de services des distributeurs. (cf. page 26)

Proposition 6 : étendre aux litiges entre éditeurs de services de médias audiovisuels à la demande et distributeurs de services le pouvoir de règlement des différends du Conseil supérieur l'audiovisuel prévu à l'article 17-1 de la loi du 30 septembre 1986. (cf. page 25)

III – Associer plus largement le Conseil à la définition des obligations et des moyens de l'audiovisuel public

Proposition 7 : substituer au contrat d'objectifs et de moyens un contrat de mandature, document tripartite signé par le Gouvernement, le Conseil supérieur de l'audiovisuel et le président des sociétés publiques. (cf. page 28)

Proposition 8 : confier au Conseil un pouvoir d'avis pour l'évaluation et l'établissement des besoins financiers de Radio France, France Télévisions et AEF. (cf. page 28)

IV – Poursuivre la modernisation de la plateforme TNT

Proposition 9 : organiser la généralisation du MPEG-4, d'une part, en fixant rapidement une date d'arrêt du MPEG-2 (à fin 2015) et, d'autre part, en prévoyant les mesures d'accompagnement du passage au tout MPEG-4 inspirées du fonds mis en place lors du passage au tout numérique. *(cf. page 29)*

Proposition 10 : préparer le lancement des nouvelles normes de diffusion (DVBT-2) et de compression (HEVC), à l'échéance 2020, en prévoyant une obligation d'intégration dans les récepteurs et en modifiant l'arrêté spécifiant les normes de compression et de diffusion de la TNT afin que le Conseil puisse lancer un appel aux candidatures. *(cf. page 29)*

Proposition 11 : donner au Conseil la possibilité d'organiser des appels à candidatures visant uniquement à faire passer en haute définition des chaînes déjà diffusées en définition standard. *(cf. page 35)*

V - Permettre aux acteurs de l'audiovisuel de se renforcer et d'évoluer plus facilement dans un univers en mutation rapide

Proposition 12 : modifier les modalités de calcul du plafond de concentration en radio pour tenir compte des évolutions démographiques en adoptant un mécanisme d'indexation automatique sur les données de recensement de l'INSEE ou en se référant à l'audience potentielle cumulée. Le plafond de 6 millions d'habitants figurant à l'article 2 du décret du 9 novembre 1994 pourrait également être ajusté. *(cf. page 30)*

Proposition 13 : moderniser le dispositif de l'article 41 de la loi du 30 septembre 1986 sur la concentration pour les services nationaux de télévision diffusés par voie hertzienne terrestre, notamment en fixant un plafond par groupe sous la forme d'un pourcentage de l'audience nationale totale de la télévision. *(cf. page 31)*

Proposition 14 : permettre au Conseil d'autoriser sous conditions les changements de catégorie (gratuit/payant) pour les services de télévision. *(cf. page 31)*

VI – Évaluer l'efficacité des mécanismes de soutien à la production et encourager la négociation interprofessionnelle

Proposition 15 : engager une réflexion sur l'impact du cadre légal français sur la compétitivité de l'ensemble des parties prenantes de l'industrie de programmes. *(cf. page 31)*

VII – Accompagner le développement de la télévision connectée et ajuster le niveau de réglementation

Proposition 16 : revoir les catégories juridiques (et les obligations correspondantes) auxquelles se rattachent certains acteurs de la télévision connectée, en particulier les sites de partage de vidéos (actuellement considérés comme des hébergeurs alors qu'ils jouent souvent un rôle proche de celui d'un éditeur, et pour certains aspects de leur activité, d'un distributeur). *(cf. page 33)*

Proposition 17 : évaluer l'efficacité de certaines règles, notamment en matière publicitaire, applicables aux services de télévision tant nationaux que locaux et alléger celles dont la pertinence n'est plus avérée dans l'environnement de la télévision connectée. *(cf. page 34)*

Proposition 18 : définir un plan national d'action stratégique pluriannuel consacré à l'éducation aux médias. *(cf. page 22)*

VIII – Doter le Conseil d'instruments permettant d'adapter la régulation aux évolutions technologiques, économiques et sociétales

Proposition 19 : rénover la procédure d'attribution des fréquences pour permettre au Conseil de mieux prendre en compte les impératifs économiques et tirer profit des évolutions technologiques. Le Conseil pourrait ainsi disposer de la faculté de différer le lancement d'un appel aux candidatures sur des fréquences vacantes pour des motifs techniques ou économiques. *(cf. page 35)*

Proposition 20 : élargir le champ du pouvoir réglementaire du Conseil par rapport à celui des conventions de l'article 28, en lui permettant de définir le contenu et la portée de certaines obligations des services de télévision et de radio. *(cf. page 36)*