

19/10/2006

Consultation publique
sur le contenu en ligne dans le marché unique :
Réponse des autorités françaises.

Les autorités françaises remercient la Commission européenne de son initiative visant à l'élaboration d'une future communication sur les contenus en ligne dans le marché intérieur, annoncée pour la fin de l'année 2006, ainsi que de la consultation publique préalable organisée sur ce thème autour d'une série de trente-trois questions.

À titre préliminaire, les autorités françaises souhaitent indiquer qu'elles souscrivent pleinement à l'objectif de la Commission de renforcer la compétitivité des contenus en ligne européens tout en tenant dûment compte des impératifs d'intérêt général, au rang desquels figurent la préservation et la promotion de la diversité culturelle et la nécessaire protection des droits de propriété intellectuelle et des intérêts du consommateur.

Cette précision apportée, les autorités françaises souhaitent faire valoir les observations suivantes sur les principaux points abordés par la consultation publique.

1. Sur les différents types de contenus en ligne et le champ de la future communication

Les autorités françaises souhaitent souligner l'exigence de précision qui sous-tend tout exercice de définition de notions relatives à un secteur d'activités qui, tel que celui des services en ligne, est caractérisé par des évolutions technologiques incessantes, sources de fréquentes confusions ou d'incompréhensions.

Par souci de cohérence, il convient par exemple de veiller à ce que les termes employés dans des instruments existants ne soient pas employés dans un sens différent de celui qui leur est donné dans lesdits instruments. Il en est ainsi de l'expression de « médias audiovisuels » et de « services de médias audiovisuels », que la proposition de directive modifiant la directive « Télévision sans frontières », en cours de discussion, réserve aux seuls contenus mis à la disposition du public sous la responsabilité éditoriale d'un fournisseur de services de médias audiovisuels agissant dans le cadre d'activités professionnelles à caractère économique.

De ce point de vue, la distinction entre les services de médias audiovisuels et les autres contenus audiovisuels en ligne pouvant notamment être mis à disposition du public par des particuliers (vidéo blogs ou « vlogs », etc.) reste essentielle : traduisant une réalité économique, elle conditionne en outre l'applicabilité d'un régime juridique particulier dans chacun des États membres, dont l'architecture est tracée par la directive « Télévision sans frontières ».

Par conséquent, dans la mesure où la liste fournie au début du questionnaire de la Commission européenne couvre aussi bien des contenus conçus, produits et diffusés par des organismes et des professionnels du secteur des médias (documentaires, bulletins d'information, films et fictions audiovisuelles...) que des contenus élaborés et mis en ligne par des particuliers (sites Internet privés, « vlogs », etc.), l'expression de « *médias audiovisuels en ligne* » qui y est utilisée devrait être remplacée par celle de « *contenus audiovisuels en ligne* » afin d'éviter toute confusion.

Cette même précaution devrait être prise en ce qui concerne les définitions qui seront utilisées pour la détermination du champ d'application de la future communication de la

Commission sur les contenus en ligne, étant entendu que ces définitions et la classification des contenus en question est sans incidence sur la mise en œuvre des autres initiatives et instruments communautaires.

- Contenus ~~Médias~~ audiovisuels en ligne :

- *Contenus de médias audiovisuels en ligne mis à disposition du public dans le cadre d'une activité économique sous la responsabilité éditoriale d'un fournisseur :*
 - *Films, œuvres audiovisuelles (fictions télévisées et séries, documentaires) et autres programmes audiovisuels (bulletins d'information, sport, clips vidéo, etc.), quel que soit leur mode de transmission (télévision, baladodiffusion - "vcasts / vidéo podcasts" -, diffusion en flux - "streaming" -, services de paiement à la séance - "PPV" -, vidéo à la demande etc.) et de distribution commerciale (accès gratuit ou payant pour l'utilisateur) ;*
 - *Radio en ligne (baladodiffusion ou diffusion en flux de programmes de radio, d'émissions d'information, sportives, etc.) ;*
- *Autres contenus audiovisuels en ligne :*
 - *Musique en ligne (téléchargements de musiques, sonneries de téléphone, etc.) ;*
 - *"Blogs", "vlogs / vidéo blogs" et autres contenus audiovisuels disponibles sur les sites Internet privés.*

- Jeux en ligne (...)

2. Sur la nécessaire reconnaissance du caractère culturel de certaines catégories de contenus en ligne et ses implications

Les autorités françaises estiment qu'il est indispensable que la double nature des biens et des services culturels, au rang desquels figurent nombre de contenus en ligne (comme les services de médias audiovisuels, les services de presse, les œuvres musicales et littéraires et les jeux vidéo, dont la mise en ligne est croissante), fasse l'objet d'une reconnaissance pleine et entière, conformément à la convention de l'UNESCO sur la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles, que la Communauté européenne et ses États membres devraient prochainement ratifier.

À l'échelon communautaire, la reconnaissance de la dimension culturelle des contenus en ligne concernés au travers des différentes politiques et actions de la Communauté européenne (CE), y compris en ce qui concerne l'application des règles relatives aux aides d'État, est dictée par l'article 151, paragraphe 4, du Traité CE. Elle constitue d'ailleurs un élément-clé pour l'élaboration et l'adaptation continue de l'encadrement harmonisé applicable à ces contenus.

Si la reconnaissance de la dimension culturelle des contenus cinématographiques et audiovisuels est désormais acquise, les autorités françaises considèrent qu'une telle reconnaissance est également particulièrement importante en ce qui concerne la création de jeux vidéo. Cette activité est une industrie culturelle à part entière et représente un enjeu considérable en termes de créativité comme en termes d'emplois (avec un taux de croissance annuel moyen de 15%, le chiffre d'affaires de ce secteur économique prometteur dépasse le cinéma en salles et la musique enregistrée).

La création de jeux vidéo, en particulier les jeux en ligne, dont la proximité et l'interaction croissantes avec le cinéma sont incontestables, s'appuie en effet sur de nombreux métiers artistiques : l'écriture (de scénarii), le graphisme, la musique, et même l'architecture et le design. Les savoir-faire communs à ces disciplines, les contenus ou les modalités de création, de production et de commercialisation de ces oeuvres accentuent les rapprochements de ces industries, qui ont pour point commun essentiel de ne créer que des œuvres uniques.

3. Sur la garantie d'une diversité effective des contenus

Il n'est plus contesté que le seul jeu du marché et l'application des règles de concurrence de droit commun peuvent ne pas suffire à garantir la diversité des contenus, qu'ils soient ou non en ligne, en particulier des contenus et services de médias audiovisuels.

De ce constat découle la nécessité d'une intervention des pouvoirs publics selon des modalités adaptées à la spécificité des situations nationales, conformément au principe

de subsidiarité. La nécessité d'une telle intervention n'est pas mécaniquement remise en cause par l'essor de la société de l'information, bien que celle-ci offre des possibilités techniques inédites en matière de création et de mise à disposition du public de contenus. En effet, la multiplicité des offres et la diversité des modes d'accès aux contenus proposés aux utilisateurs ne vont pas forcément de pair avec la qualité de ces contenus ou leur diversité effective.

La convention de l'UNESCO rappelle d'ailleurs que cette intervention constitue tout autant un droit souverain qu'un devoir pour les Parties.

C'est dans cet esprit que la France a soutenu, dès le début des négociations relatives à la révision de la directive « Télévision sans frontières », la proposition de la Commission européenne visant à inscrire dans ce texte le principe d'une nécessaire contribution des services de médias audiovisuels, tant linéaires (les services de télévision quel que soit leur support de diffusion) que non linéaires (les services à la demande), à la diversité culturelle.

Pour les services linéaires, il s'agit du dispositif existant prévoyant la diffusion d'une proportion majoritaire d'œuvres audiovisuelles européennes. S'agissant des services non linéaires, cette promotion pourrait s'opérer notamment selon les modalités suivantes : investissements minimaux dans les productions européennes en proportion du chiffre d'affaires, proportion minimale de productions européennes au sein des catalogues de vidéo à la demande et exposition attractive des productions européennes dans les guides électroniques de programmes.

Par ailleurs, les autorités françaises sont favorables à ce que des mesures soient définies dans le cadre du programme MEDIA 2007 pour soutenir la présence d'œuvres européennes sur les plateformes de vidéo à la demande (VOD).

Au-delà, les autorités françaises souhaitent attirer l'attention de la Commission européenne sur les effets du numérique dans la projection en salles et la nécessité qui en découle de soutenir la numérisation des films à cet effet, afin de permettre au public européen de continuer de découvrir des films européens non seulement à domicile (via la VOD), mais aussi dans les salles de cinéma.

Enfin, il importe de continuer à lutter contre le piratage, phénomène qui touche particulièrement les contenus en ligne (la musique, le cinéma, la presse en ligne) et menace la diversité culturelle. A cet égard, la protection juridique des droits d'auteur doit être garantie. En l'absence d'une juste rémunération de la création, il est en effet impossible d'imaginer le maintien des investissements dans la création.

4. Sur les obstacles réglementaires et fiscaux au développement des contenus en ligne

Les autorités françaises tiennent à souligner que les mêmes prestations de services et les mêmes contenus fournis ne devraient pas être soumis à un régime fiscal différencié selon qu'ils sont « en ligne » ou non, sous peine de provoquer d'importantes distorsions de concurrence.

C'est pour cette raison que ces autorités ont saisi le Conseil de l'Union européenne et la Commission d'une demande tendant à ce que la question du taux de la taxe sur la valeur ajoutée (TVA) applicable aux services de presse en ligne soit attentivement examinée à l'échelon communautaire.

En effet, la législation communautaire actuelle ne permet pas aux États membres le souhaitant d'appliquer aux services de presse en ligne le taux réduit de TVA dont bénéficient pourtant les journaux et publications imprimés. Outre le fait qu'il semble contraire au principe de neutralité technologique, ce traitement fiscal différencié constitue une inégalité pénalisante pour le développement d'une presse en ligne à la recherche d'un modèle économique adapté¹.

5. Sur les droits d'auteur et les droits voisins

Les politiques développées pour favoriser le développement de l'offre de contenus culturels notamment par des services en ligne, doivent répondre à des exigences de

promotion de la création, de juste rémunération des auteurs, de fiabilité et de sécurité des systèmes de gestion, d'acceptabilité par le consommateur et le citoyen européen, et non à la seule nécessité de promouvoir l'innovation.

Les autorités françaises, rappelant le rôle majeur du contenu culturel dans le développement des nouveaux services numériques, souhaitent que les initiatives de la Commission européenne visent à stimuler la création européenne sous toutes ses formes (cinéma, musique, jeu vidéo), à renforcer sa diffusion sur les réseaux numériques en promouvant l'interopérabilité des dispositifs, tout en garantissant davantage le respect des droits de propriété littéraire et artistique. De tels objectifs ne peuvent par ailleurs être atteints qu'en confortant la juste rémunération des créateurs européens. Les autorités françaises, demeurant attachées à ce que les citoyens soient associés aux décisions prises en la matière, seront également attentives à ce que les initiatives de la Commission puissent s'inscrire dans la cadre d'une étroite concertation avec le Conseil et le Parlement européen.

Dans ces perspectives, les autorités françaises souhaitent en particulier attirer l'attention sur les effets négatifs que pourrait entraîner la concentration de la gestion des droits sur la diversité culturelle et les répertoires locaux. Certes la gestion collective doit être améliorée pour la gestion des droits en ligne, notamment afin de répondre à la demande de faciliter la délivrance de licences pour des utilisations en ligne par l'octroi de licences multiterritoriales et multirepertoires. Cela étant, les autorités françaises rappellent que les contenus culturels, leur qualité et leur diversité constituent des valeurs essentielles pour l'avenir de l'Europe et qu'il convient dès lors de les promouvoir. Aussi, elles estiment préférable, plutôt que de s'orienter par principe vers un modèle unique de gestion collective des droits pour les différents marchés, de favoriser la mise en place par les acteurs concernés, dont les sociétés de gestion collective, de modèles adaptés aux besoins du marché et répondant, en outre, à une exigence qualitative et aux besoins exprimés par les utilisateurs. Les modèles en question pourraient dès lors être multiples.

Concernant les mesures techniques de protection, les autorités françaises soulignent que si ces mesures sont nécessaires pour permettre le développement de nouvelles offres en ligne,

¹ Voir sur ce point l'étude diffusée le 22 septembre 2005 par les services de la Commission, sous l'intitulé « *Strengthening the competitiveness of the EU publishing sector* ».

il apparaît clairement – et l’actualité récente le confirme – que leur fiabilité n’est pas assurée et qu’elles ne peuvent dès lors à elles seules suffire à garantir pleinement la rémunération des créateurs. Le Parlement français, saisi de ces questions à l’occasion de l’examen de la loi du 1^{er} août dernier relative au droit d’auteur et aux droits voisins dans la société de l’information, a maintenu et ainsi confirmé la légitimité de la copie privée et du régime de rémunération forfaitaire sur les supports d’enregistrement, tout en prenant en compte l’impact des mesures de protection techniques sur les usages réels de copie privée.

En effet, les autorités françaises considèrent que pour promouvoir les contenus culturels de service en ligne, il est nécessaire de préserver l’exception pour copie privée, qui correspond à des usages bien ancrés chez les consommateurs et qui n’a pas constitué un frein au développement des services en ligne. La loi du 1^{er} août 2006 précitée utilise ainsi pleinement les possibilités offertes par les articles 5-2-b et 6.4.2 de la directive 2001/29/CE. A l’heure où les atteintes aux droits des créateurs fragilisent la création, il apparaît également indispensable de préserver cette source de rémunération forfaitaire de copie privée des créateurs qui fait partie de la juste rémunération de leur activité créatrice, sans laquelle la création ne peut exister durablement.

Les autorités françaises rappellent l’importance de lutter efficacement contre le piratage, phénomène qui touche particulièrement les contenus en ligne (la musique, puis le cinéma) et menace la diversité culturelle. Une telle action doit être poursuivie, par exemple par le développement de l’information sur les actes illégaux et sur les effets sur la création de tels actes, notamment en ce qu’ils risquent d’entraîner une diminution de la diversification des offres de contenus dont bénéficie actuellement le public. Les moyens mis en œuvre dans ce cadre pourraient être concrétisés, par exemple, par l’envoi de messages de prévention des téléchargements illicites et de la mise à disposition illicite par les personnes dont l’activité est d’offrir un accès à des services de communication en ligne ou par la possibilité de requérir des mesures d’urgence de la part des autorités judiciaires lorsqu’un logiciel est principalement utilisé pour la mise à disposition illicite d’œuvres protégées. En effet, il est nécessaire que la protection juridique des droits d’auteur soit assurée. En outre, afin de faciliter le respect des droits de propriété intellectuelle par les consommateurs, devraient être portées à leur connaissance les limites qui sont susceptibles d’être apportées aux conditions de lecture et d’usage d’une œuvre sur les supports auxquels ils ont accès.

6. Propositions d'action à l'échelon communautaire

6.1. La Commission pourrait avant tout dresser un état des lieux chiffré du secteur européen des contenus en ligne

L'environnement du secteur des contenus en ligne, son encadrement juridique, les conditions et le niveau de son développement économique varient fortement d'un État membre à l'autre.

En outre, si ce secteur doit faire face à des problématiques communes (par exemple en ce qui concerne l'opportunité et les modalités du recours aux mesures techniques de protection ou « *DRM* »), la situation des sous-secteurs qui le composent et, partant, des catégories de contenus en ligne correspondants (musique, audiovisuel, presse en ligne), présente des spécificités propres et appelle des mesures adaptées.

Dans cette perspective, les autorités françaises estiment que l'établissement d'un état des lieux économique, juridique, fiscal² et statistique du secteur des contenus en ligne dans les 25 États membres, qui s'attacherait à différencier la situation de chacun de ses sous-secteurs, constitue une priorité.

La Commission devrait également faire un état des lieux à la suite de la recommandation sur la gestion collective des droits musicaux en ligne d'octobre 2005, en examinant en particulier l'impact sur la diversité culturelle et les contenus localement produits.

6.2. La concertation et l'association de toutes les parties intéressées devraient être privilégiée

² Au plan fiscal, on relèvera que la réglementation communautaire établit une différenciation de taux de TVA applicables à une même catégorie de contenus en ligne, à savoir les services de médias audiovisuels : les services linéaires (services de télévision et de radio) peuvent en effet bénéficier d'un taux réduit, au contraire des services non linéaires (services à la demande).

Les autorités françaises considèrent que sur des sujets aussi délicats, en termes de technicité comme en termes de sensibilité, que ceux ayant par exemple été abordés dans le cadre de l'audition publique organisée le 11 octobre 2006 sur le thème des contenus en ligne, la concertation et l'association de toutes les parties intéressées doivent être privilégiées.

D'autres démarches s'avèrent tout aussi opportunes, comme par exemple le recensement des bonnes pratiques, tel celui réalisé par la Commission dans le cadre de l'élaboration de la Charte européenne du 23 mai 2006 pour le développement et l'adoption du cinéma en ligne. La coopération entre les parties intéressées, comme celle qui a présidé à l'élaboration de la Charte européenne pour le développement et l'adoption du cinéma en ligne du 23 mai 2006, doit être promue afin de faciliter l'adoption par les partenaires de règles communes à chacun des secteurs d'activités de création de contenus.

En ce sens, une attention particulière devrait être portée à des initiatives concertées telles que le projet de protocole ACAP³, qui vise à régler les conflits entre éditeurs et moteurs de recherche en matière de conditions d'accès aux contenus en ligne.

³ Le projet intitulé « *Automated Content Access Protocol* » (protocole d'accès automatisé au contenu) ou ACAP, présenté en marge de la dernière Foire du livre de Francfort, vise à compléter les programmes des moteurs de recherche pour trouver la référence à un mot clé par une fonctionnalité d'affichage automatique des conditions d'utilisation, de copie ou de téléchargement des contenus posées par les éditeurs.