



Commission des affaires européennes

LA DIRECTIVE « SERVICES DE MEDIAS AUDIOVISUELS » (SMA)

La directive (UE) 2018/1808 du 28 novembre 2018 dite directive « Services de médias audiovisuels » (SMA) vise, dans le contexte de numérisation de l'économie, à mettre sur un pied d'égalité les acteurs traditionnels de l'audiovisuel (télédiffusion) et les nouveaux acteurs opérant sur internet. Sa transposition en droit national, qui doit être effectuée avant le 19 septembre 2020, figurait initialement dans le projet de loi « audiovisuel » déposé à l'Assemblée nationale en décembre 2019 et examiné par sa commission des affaires culturelles en mars 2020. Elle sera finalement incluse dans le projet de loi portant diverses dispositions d'adaptation au droit de l'UE en matière économique et financière (Ddadue), examiné au Parlement en juin et juillet 2020.

La directive SMA : un cadre ancien actualisé en 2018

De la directive « Télévision sans frontières » à la nouvelle directive (SMA)

La première directive ayant établi un cadre règlement européen commun pour l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (directive 89/552/CEE, dite directive « **Télévision sans frontières** ») date de **1989**.

La dernière modification importante de ce texte datait de 2007 (directive 2007/65/CE, baptisée directive « Services de médias audiovisuels »). Le texte en résultant a été codifié en 2010 (directive 2010/13/UE du 10 mars 2010).

Régissant la coordination, à l'échelle de l'Union européenne, des législations nationales couvrant les médias audiovisuels, ces textes visaient à établir un socle minimal de règles communes destiné à **créer un marché unique de services de médias audiovisuels** au sein de l'Union : ces règles harmonisent et sécurisent le cadre juridique du secteur audiovisuel européen en vue de la création de conditions de concurrences homogènes, tout en contribuant à la **promotion de la diversité culturelle** et en garantissant un **niveau de**

protection élevé des consommateurs et des enfants.

Cette directive est d'**harmonisation minimale** : les États membres peuvent choisir de la transposer en l'état ou d'adopter des règles plus strictes (sauf lorsque la directive l'interdit expressément), à condition toutefois que ces règles ne visent pas ou n'aient pas pour effet de restreindre la réception des services provenant d'un autre État membre.

La directive SMA de 2018, qui actualise cette directive, a été présentée par la Commission européenne en mai 2016. Elle fait partie de la « Stratégie pour un marché unique numérique en Europe » de la Commission publiée en 2015.

Le projet initial de modification de la directive SMA avait fait l'objet d'une [proposition de résolution européenne](#), faite au nom de la commission des affaires européennes du Sénat par M. André GATTOLIN et Mme Colette MELOT, devenue [résolution n° 35](#) (2016-2017) du Sénat le 9 décembre 2016 (voir également le [rapport](#) n° 161 (2016-2017) sur cette proposition de résolution, fait au nom de la commission de la culture de l'éducation et de la communication par M. Jean-Pierre LELEUX).

Face à l'évolution des usages, la nécessaire réglementation de l'activité des nouveaux acteurs d'internet

Depuis 2007, la **consommation de médias audiovisuels a considérablement changé**, à la fois en ce qui concerne les supports utilisés (téléphones, tablettes...), les types de contenus (clips vidéo, contenus créés par l'utilisateur) et les types d'acteurs qui fournissent des services de médias audiovisuels. Il était donc nécessaire **d'élargir le champ d'application de la directive SMA de 2007, tout en adaptant son contenu aux évolutions des réalités du secteur audiovisuel**, afin d'appliquer des règles similaires aux acteurs fournissant un même service (organismes de radiodiffusion télévisuelle et acteurs d'internet) et de réglementer l'activité des acteurs d'internet pour limiter les distorsions de concurrence liées aux asymétries de régulation entre États membres.

La **directive SMA de 2007** avait étendu le champ d'application du texte à **l'ensemble des services de médias audiovisuels**, qu'ils soient linéaires ou non-linéaires, en excluant expressément les services de **plateformes de partage de vidéos** comme *Youtube*, au motif

que les contenus sont fournis par des utilisateurs non-commerciaux.

Les services de médias audiovisuels (SMA)

- Les « services linéaires » permettent le visionnage simultané de programmes par tous les utilisateurs, en s'appuyant sur une grille de programmes (télévision principalement) ;
- Les « services non linéaires » permettent le visionnage de programmes au moment choisi par l'utilisateur et sur demande individuelle, sur la base d'un catalogue de programmes. Ils englobent les services de médias audiovisuels à la demande (SMAD).

Les plateformes de partage de vidéos créées par les utilisateurs (type *YouTube*) ne sont pas des SMAD.

La nouvelle directive inclut les **plateformes de partage de vidéos créées par les utilisateurs, les plateformes de vidéos de direct (« *live streaming* »)**, ainsi que **les réseaux sociaux dans certains cas** (uniquement si le partage de vidéos constitue une « *partie dissociable* » ou une « *fonctionnalité essentielle* » de leurs services) : ces acteurs sont désormais soumis à un certain nombre d'obligations qui leur sont spécifiques (chap. IX *bis* nouveau). Il s'agit du premier texte européen dans lequel les plateformes de partage de vidéos sont citées.

Le rétablissement d'une juste concurrence entre les services de télévision et les SMAD

Un renforcement des obligations de contribution des SMAD à la création audiovisuelle européenne

Les services de médias audiovisuels à la demande (SMAD), qui bénéficiaient jusque-là de conditions spécifiques (obligation générale de promouvoir les œuvres européennes, mais sans objectifs chiffrés), voient leurs obligations en matière de contribution à la création audiovisuelle européenne renforcées (art. 13) : leurs catalogues devront comporter **au moins 30 % d'œuvres européennes**, quota relevé par rapport à la proposition initiale de la Commission, notamment grâce à l'activisme de la France (inférieur toutefois au quota de 40 % préconisé par le Sénat dans sa résolution n° 35 (2016-2017) du 9 décembre 2016). Selon les propositions de lignes directrices (non contraignantes) publiées par la Commission

européenne en avril 2020, cette proportion devrait être calculée non pas par rapport au temps d'antenne, comme pour les services linéaires, mais par rapport au nombre de titres figurant au catalogue (pour les séries, chaque saison pourrait habituellement être comptabilisée comme un titre).

Quel décompte pour les œuvres britanniques ?

La Commission européenne a indiqué par voie de presse, en octobre 2019, que selon elle, les programmes britanniques devraient être intégrés dans le calcul du quota d'œuvres européennes, le calcul se fondant sur les œuvres issues des pays membres de la Convention européenne sur la télévision transfrontière (CETT), dont le Royaume-Uni fait partie.

Chaque État membre pourra désormais exiger, **par exception au principe du pays d'origine**, que les fournisseurs de SMA établis dans un

autre État membre participent au **financement de sa création audiovisuelle si son marché est ciblé**, en fonction des revenus générés dans ce dernier, dès lors qu'un tel mécanisme existe pour les fournisseurs de SMA établis sur son territoire. Cette contribution pourra prendre la forme d'investissements directs dans les contenus (activité de production), ou d'abondements des fonds nationaux dédiés.

Afin de favoriser la concurrence et les nouveaux entrants sur le marché, la directive ouvre la possibilité pour les États membres de ménager des **exceptions** à ces obligations **pour les fournisseurs de SMA « qui ont un chiffre d'affaire peu élevé ou une faible audience »**, la Commission suggérant d'exempter les entreprises qui représentent moins de 1 % du total des revenus du marché audiovisuel ou moins de 1 % du marché dans le pays concerné.

L'harmonisation des règles applicables aux services de télévision et aux SMAD en matière de protection des publics et d'entrave

Alors que les procédures et motifs étaient auparavant différents pour les services de télévision et pour les SMAD, l'article 3 de la directive crée un **régime commun d'entrave à la retransmission de SMA** relevant de la compétence d'un autre État, pour des motifs tels que l'atteinte ou le risque d'atteinte à la santé publique, la mise à disposition du public de programmes ou communications commerciales susceptibles de nuire à

l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs, l'incitation à la haine ou à la violence, la provocation au terrorisme ou l'apologie du terrorisme, ainsi que l'atteinte ou le risque d'atteinte à la sécurité publique ou à la défense nationale.

Ce nouveau régime **déroge au principe général de libre circulation des services de télévision et de SMAD** au sein de l'Union, tout en encadrant davantage la procédure d'entrave. Des exceptions aux obligations préalables à la mise en œuvre de la procédure d'entrave, ainsi que des adaptations de leurs conditions d'application, sont prévues en cas d'urgence, de provocation au terrorisme, d'atteinte à la sécurité publique ou à la défense nationale.

Un assouplissement des règles concernant la publicité

Afin de contrer la perte de recettes publicitaires par les radiodiffuseurs au profit des acteurs de l'internet, la directive **libéralise le régime de la publicité pour les services de télévision** : une **plus grande liberté** leur est accordée **dans la gestion des horaires des plages de publicité**, le quota de 20 % de temps d'antenne maximal pouvant être dédié à la publicité ou au téléachat étant désormais calculé sur les plages 6-18 heures et 18 heures-minuit, et non plus pour chaque heure (art 23) ; le **placement de produit** passe d'un régime d'interdiction avec quelques dérogations à **un régime de liberté**, sauf pour certains programmes déterminés (art. 11).

Une protection améliorée des publics fragiles

Un renforcement des obligations des SMAD en matière de protection des mineurs

La nouvelle directive **harmonise les règles en matière de protection des publics, notamment les plus jeunes**, en soumettant les SMAD aux règles déjà applicables aux services de télévision (les deux régimes sont déjà unifiés dans le droit français, ce qui n'est pas le cas partout en Europe), prévoyant, pour l'ensemble des SMA, des mesures plus strictes à l'égard des contenus les plus préjudiciables (pornographie ou violence gratuite), par

exemple des prescriptions en matière d'horaire de diffusion et la mise en place d'outils permettant de vérifier l'âge.

Une régulation inédite des contenus diffusés sur les plateformes de partage de vidéos

Des **obligations spécifiques en matière de régulation des contenus** (contenus comportant des incitations à la violence ou à la haine faisant écho à l'article 21 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, apologie du terrorisme, provocation publique

au terrorisme, pédopornographie, racisme, xénophobie) sont introduites pour les plateformes de partage de vidéos, **qu'il s'agisse des contenus partagés ou des communications commerciales audiovisuelles qui y sont diffusées**, et que ces dernières soient organisées par le fournisseur de la plateforme ou par ses utilisateurs : les plateformes de vidéo à la demande seront désormais tenues pour responsables en cas de non-retrait « rapide » (*quick*) après le signalement d'un contenu « nuisible » (*harmful*).

Les États membres, dont la compétence est déterminée selon le **principe du pays d'origine**, doivent donc imposer aux plateformes des **mesures « appropriées »**, laissées à leur discrétion, mais qui doivent être « réalisables et proportionnées » afin que les fournisseurs de plateformes de partage de vidéos s'acquittent de ces obligations. Si les plateformes ne peuvent être soumises à une obligation générale de recherche active des contenus illicites, et si **l'usage de techniques de filtrage automatique des contenus**, en particulier, est **exclu**, elles doivent en revanche mettre à la disposition des utilisateurs un

mécanisme de signalement des contenus inappropriés aisé à utiliser.

Un renforcement de la protection des publics fragiles dans les annonces publicitaires

La directive renforce les interdictions concernant les publicités notamment pour **l'alcool et les produits du tabac, pour l'ensemble des SMA**, restant en-deçà toutefois de la réglementation française (sauf en ce qui concerne le parrainage des programmes des enfants, que l'article 10 de la directive laisse désormais aux États membres la faculté d'interdire, ce qui n'est actuellement pas le cas en France). La majeure partie des obligations applicables aux SMA sont **étendues aux publicités diffusées sur les plateformes de partage de vidéos**.

Protection des données personnelles des mineurs

La directive précise que les données de mineurs à caractère personnel collectées ou générées par les fournisseurs de SMA en vue de soustraire ces mineurs à des contenus préjudiciables ne peuvent faire l'objet d'une exploitation commerciale.

Un renforcement des régulateurs de l'audiovisuel

La directive affirme la nécessité d'une réelle **indépendance des régulateurs nationaux** de l'audiovisuel, à la fois vis-à-vis des gouvernements et des acteurs privés, et en précise les conditions, notamment des **dotations financières suffisantes** pour assurer leurs missions.

Les instances nationales de régulation sont invitées à coopérer plus activement, en particulier *via* le **Groupe des régulateurs européens pour les services de médias audiovisuels** (*European Regulators' Group for Audiovisual Media Services - ERGA*), qui se voit

expressément reconnaître un rôle de facilitateur de la coopération et de l'échange d'expériences et de bonnes pratiques entre les régulateurs nationaux et de conseiller de la Commission européenne sur les sujets audiovisuels. L'ERGA évalue également les codes déontologiques et de bonne pratique établis par les acteurs du secteur pour se conformer aux obligations établies par la directive, **le recours préférentiel à l'autorégulation et à la co-régulation étant encouragé**.