

Contribution de l'Arcom à la consultation publique sur la modernisation de la liste des événements d'importance majeure

Dans le cadre de la consultation publique ouverte par la ministre de la Culture et la ministre déléguée chargée des Sports sur la modernisation de la liste des événements d'importance majeure (EIM), l'Arcom entend formuler les observations suivantes, qui ne préjugent pas la teneur de l'avis qu'elle sera amenée à rendre sur le projet de décret issu de cette consultation en application de l'article 9 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Éléments de contexte

A titre liminaire, l'Autorité tient à rappeler l'importance qu'elle attache à l'accès des Français à une offre de sport large et diversifiée en télévision gratuite, assurée notamment par un service public fort, soutenu par un financement pérenne et dynamique et capable d'assurer, parmi ses missions d'intérêt général, la diffusion d'événements sportifs d'importance majeure.

Cet objectif revêt d'autant plus d'importance que l'évolution du décret fixant la liste des EIM intervient dans un contexte de migration de compétitions sportives des offres gratuites vers les offres payantes.

Après l'entrée en vigueur du décret n°2004-1392¹ du 22 décembre 2004, le volume horaire de programmes sportifs en télévision gratuite a augmenté, principalement soutenu par la chaîne l'Equipe, disponible sur la TNT gratuite depuis 2012, et par les chaînes du service public, notamment France 4 et, avant sa disparition, France Ô. Les stratégies de programmation de contenus sportifs des groupes audiovisuels sur leurs chaînes secondaires ont également participé à ce mouvement.

Cependant, à partir de 2016, le volume de programmes sportifs en télévision gratuite a entamé une baisse notable et continue (5 394 heures en 2020 vs. 7782 heures en 2019 et 9 437 heures en 2016), qui peut s'expliquer par plusieurs facteurs, au-delà de l'impact conjoncturel de la crise sanitaire en 2020.

D'abord, plusieurs chaînes payantes à thématique sportive ont été lancées depuis 2004.

¹ Décret n°2004-1392 du 22 décembre 2004 pris pour l'application de l'article 20-2 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

Par ailleurs, cette tendance baissière est liée aux évolutions d'usage, de diffusion et de modèles économiques des éditeurs. Depuis quelques années, des services en ligne tels que DAZN ou les géants du numérique déjà présents sur le marché américain et dans certains pays européens² commencent de proposer une offre audiovisuelle sportive complémentaire voire concurrente de celle des services de télévision nationaux. Plus récemment, en France, les droits de la Ligue 1 ont été partiellement achetés par Amazon.

Avec l'arrivée de ces nouveaux services, les offres audiovisuelles se multiplient et les modalités de réception des contenus se diversifient. Ces offres sont majoritairement financées par abonnement et diffusées pour certaines en OTT, remettant ainsi en cause non seulement la possibilité d'accès à des contenus gratuits mais aussi celle de bénéficier de leur réception via la plateforme TNT.

Ces changements ont pour effet de mettre progressivement en concurrence les éditeurs de services de télévision avec les plateformes sur le marché de l'acquisition des droits et modifient ainsi les équilibres économiques en place lors de l'adoption du décret de 2004. Ces évolutions sur les marchés amont, mises en évidence par le CSA dans son avis à l'Autorité de la Concurrence n° 2021-08 du 7 avril 2021 relatif à l'affaire Mediapro, induisent également un risque de migration des EIM vers les offres payantes. Elles rendent d'autant plus nécessaire d'assurer l'effectivité du mécanisme relatif aux EIM.

Les plateformes disposent en effet de capacités d'investissement inégalées par rapport aux éditeurs de télévision nationaux, qui leur permettent de réagir très rapidement pour l'acquisition de contenus « *premium* ». Etant généralement établies à l'étranger, elles ne sont, en outre, pas soumises aux dispositions de la réglementation sur les EIM et peuvent, sans condition, proposer des offres exclusives payantes et assécher la disponibilité de programmes pourtant inscrits dans la liste réglementaire.

En comparaison, les moyens financiers des chaînes gratuites restent limités. Face à une inflation du prix d'acquisition des droits sportifs, généralement entendus, les chaînes se trouvent souvent dans l'obligation de concentrer leurs investissements sur un nombre restreint de compétitions. Ces contraintes s'ajoutent à celles de la programmation de plages horaires consacrées au sport sur les chaînes généralistes linéaires gratuites.

Cette fragmentation de l'offre audiovisuelle de compétitions sportives a non seulement limité les conditions d'accès à ces événements pour une large partie du public, mais aussi intensifié le piratage des retransmissions sur des sites de *streaming* illicites.

Ce dernier phénomène a eu des effets préjudiciables considérables sur l'économie des chaînes sportives payantes et sur l'économie des sports concernés. Le nouveau dispositif prévu par la loi du 25 octobre 2021 permet aux acteurs du sport de saisir le juge pour demander le blocage des services illicites puis de saisir l'Arcom pour agir contre les services qui contourneraient cette décision. A ce titre, l'Autorité tient à souligner l'efficacité des premières décisions prises en application de ce nouveau dispositif, ainsi que la réactivité et la coopération des fournisseurs d'accès à internet. En un mois, une soixantaine de services illicites ont ainsi été bloqués pour protéger les droits de retransmissions de la coupe d'Afrique des Nations, du Top 14 de rugby et de la Ligue des champions.

² A titre d'exemple, Facebook a déjà diffusé des matchs de saison régulière de la MLB (baseball) aux Etats-Unis et dans de nombreux pays, mais aussi des matchs de la ligue nord-américaine de football aux Etats-Unis, de la ligue des Champions de football aux Etats-Unis et en Amérique latine, ou encore de la Liga (championnat national espagnol de football) en Asie.

Ces différents éléments montrent à la fois la nécessité d'un élargissement du périmètre du dispositif facilitant l'accès d'un large public aux EIM, mais aussi les limites croissantes de l'effectivité d'une telle réglementation, liées à la situation d'asymétrie réglementaire bénéficiant aux plateformes étrangères, aux contraintes de financement des chaînes gratuites et aux pratiques de piratage. De ce point de vue, comme elle l'avait évoqué dans son avis précité du 7 avril 2021 et à la lumière du récent rapport parlementaire sur ces questions, l'Arcom estime indispensable d'engager plus avant la réflexion sur l'impact tant sur l'économie du sport (clubs professionnels et amateurs) que sur les acteurs du paysage audiovisuel des modalités actuelles d'attribution des droits de retransmission exclusifs. Au-delà de l'action de l'Autorité de la concurrence, une intervention publique sur le sujet apparaît aujourd'hui nécessaire.

Evolution de la liste des EIM soumise à consultation publique

L'Autorité adhère au principe d'élargissement de la liste établie par le décret de 2004 aux événements de sport féminin et de parasport, comme elle l'avait déjà indiqué dans son avis du 24 juillet 2013 sur un premier projet de modification du décret, dans le cadre de l'audition par le sénateur David ASSOULINE pour la rédaction de son rapport en 2016, puis dans sa réponse à la consultation publique en 2019.

Ce nouveau projet de liste propose en particulier une meilleure représentation des compétitions sportives féminines en prévoyant l'extension de la protection de certaines compétitions masculines déjà inscrites dans le décret aux compétitions féminines homologues. Ces évolutions sont cohérentes avec la programmation actuelle et l'intérêt que la pratique féminine suscite auprès du public français : l'audience de la plupart des événements sportifs féminins déjà diffusés en télévision gratuite est importante, témoignant du caractère fédérateur de ces événements.

S'agissant de la pratique parasport, elle est encore peu présente à la télévision. L'intégration des Jeux paralympiques dans la liste serait là aussi cohérente avec la programmation actuelle et l'intérêt que cet événement suscite auprès du public français. Ces Jeux constituent la principale fenêtre de diffusion de parasport, seules quelques autres rares compétitions ayant été jusque-là retransmises en télévision gratuite³.

L'Autorité soutient également les propositions d'élargissement de la liste à de nouvelles épreuves sportives pour lesquelles des sportifs français réalisent des performances notables et dont les retransmissions réalisent de bons scores d'audience, en particulier en handball et en basketball.

Si les modifications envisagées lui apparaissent donc pertinentes, l'Autorité suggère que le pouvoir réglementaire prenne également en compte la situation des départements et territoires ultra-marins, ainsi que le prévoit l'article 10 du décret 2004-1392.

³ Retransmissions de compétitions parasport depuis 2012 en dehors des Jeux paralympiques en télévision gratuite : la finale du tournoi de football à cinq de Cécifoot (France Ô) et les championnats d'athlétisme handisport de Doha en 2015 (France Ô).