



Synthèse de la consultation
publique du 13 juillet 2023
préalable à l'attribution de
ressources radioélectriques
pour la diffusion de services
de la télévision numérique
terrestre en métropole

Décembre 2023

Sommaire

I. La TNT nationale gratuite	5
II. La TNT payante	10
III. Les modalités d'attribution de la ressource radioélectrique	14

Synthèse de la consultation publique du 13 juillet 2023 préalable à l'attribution de ressources radioélectriques pour la diffusion de services de la télévision numérique terrestre en métropole

Le 13 juillet 2023, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) a lancé une consultation publique préalable à l'attribution de ressources radioélectriques pour la diffusion de services de la télévision numérique terrestre en métropole, afin de recueillir les observations écrites des parties intéressées. L'Autorité a reçu dix-neuf contributions, émanant d'une grande diversité d'acteurs (éditeurs de services, distributeurs, opérateurs d'infrastructures, organisations professionnelles, particuliers...) :

- Alliance Française des Industries du Numérique (AFNUM)
- Altice Média
- Groupe Canal Plus (GCP)
- Groupe M6
- Groupe NRJ
- Groupe TF1
- Locales TV
- NJJ Holding
- Orange
- Société civile des auteurs multimédia (SCAM)
- Société des auteurs et compositeurs dramatiques (SACD)
- Syndicat des producteurs et créateurs de programmes audiovisuels (SPECT)
- Syndicat national de l'édition phonographique (SNEP)
- TDF
- Televés
- towerCast
- trois particuliers

Ce document présente une synthèse des contributions reçues. Il reflète, de manière anonymisée, les positions des acteurs.

I. La TNT nationale gratuite

Question 1

Quel bilan faites-vous de l'évolution du paysage de la TNT gratuite depuis 2005 ? En particulier, quelle appréciation portez-vous sur la diversité de l'offre de programmes ?

Cinq contributeurs soulignent, de façon liminaire, que la plateforme TNT dispose d'atouts incontestables par rapport aux autres technologies, tels que la gratuité, une couverture très large d'au moins 95 % de la population, la qualité, la robustesse technologique, la faible consommation énergétique et la possibilité de développements technologiques nouveaux.

Deux acteurs soulignent que la TNT reste un mode de réception majeur de la télévision pour 46 % des foyers français et constitue l'unique mode de réception de la télévision pour 20 % d'entre eux. Enfin, l'offre qu'elle propose est appréciée du public et cette satisfaction constitue une raison à son maintien, selon l'un d'eux.

Selon trois contributeurs, les groupes de la TNT contribuent aussi grandement au financement de la création.

Cinq contributeurs soulignent également que la TNT a permis l'émergence de nouveaux opérateurs et un élargissement de l'offre à travers le développement de nouveaux formats et de nouvelles thématiques.

Pour autant, selon l'un d'eux, la TNT n'a pas remis en cause la place occupée par les groupes privés historiques qui continuent de capter, avec le service public, l'essentiel des audiences et du chiffre d'affaires publicitaire.

Des opérateurs se sont retirés de la TNT en raison des coûts inhérents à l'édition et à la diffusion de services sur ce réseau, selon un contributeur, ou, selon un autre, parce qu'ils étaient motivés par une logique purement financière. La concentration qui en résulte est perçue par un contributeur comme un frein potentiel à la diversification de l'offre alors que, pour un autre, elle a permis une consolidation utile du paysage.

L'existence, sur la TNT, d'une offre enrichie a également montré ses limites, selon un contributeur qui observe que les services thématiques n'ont eu d'autre choix que d'évoluer vers des formats généralistes ou semi-généralistes pour capter de l'audience. Deux autres regrettent que l'offre de la TNT n'ait pas permis d'assurer une exposition satisfaisante de certains genres de programmes.

Question 2

Estimez-vous que l'offre de la TNT réponde de manière satisfaisante à l'objectif de pluralisme de l'information et des courants d'expression socio-culturels et à l'intérêt du public, en particulier en matière de diversité des programmes et de sensibilisation aux grands enjeux de société ? Le cas échéant, quelles évolutions de la TNT permettraient de mieux répondre à ces objectifs et quelles thématiques pourraient utilement compléter l'offre actuelle ?

Six acteurs déclarent que l'offre de la TNT gratuite répond aux objectifs de pluralisme de l'information et des courants d'expression socioculturels et à l'intérêt du public. L'un d'entre

eux soutient cependant que le modèle économique de la TNT n'est pas compatible avec le développement de chaînes thématiques en raison des investissements qui imposent de réunir le public le plus large.

Trois contributeurs soulignent la place importante réservée à l'information, par la présence de journaux télévisés et de services qui lui sont consacrés. Ils estiment que cette offre constitue une source sérieuse, fiable et vérifiée qui participe à la lutte contre la désinformation et à la cohésion sociale. Un acteur indique que les conventions des différentes chaînes d'information en continu devraient cependant prévoir un socle commun de règles en matière de déontologie de l'information et de pluralisme, tout en continuant de refléter la complémentarité éditoriale des différents services.

Deux acteurs insistent sur le fait que la réglementation française serait l'une des plus exigeantes s'agissant des enjeux sociétaux et que les éditeurs, qui sont soumis à des obligations spécifiques, ont également pris des engagements volontaires notamment au soutien de nouvelles problématiques de société. Enfin, l'un d'entre eux estime que, plutôt que d'envisager un alourdissement des règles établies, il faudrait s'attacher à les étendre aux services audiovisuels non établis en France et aux réseaux sociaux.

Deux contributeurs font valoir que l'objectif de diversité de l'offre est mis à mal par l'existence de chaînes qui privilégient les programmes à faible coût de production, par des mouvements de concentration qui peuvent menacer l'équilibre de l'offre ou, enfin, par le déficit de formats originaux français. Un autre contributeur estime qu'au-delà de la diversité des programmes, il est important que l'offre s'attache à mieux représenter la société dans sa diversité afin qu'un large public s'y retrouve.

Question 3

Comment évaluez-vous la situation du marché des droits de diffusion des programmes et du marché de la publicité télévisée, et leurs perspectives d'évolution ?

La plupart des contributeurs estiment que les marchés des droits de diffusion et de la publicité télévisée sont soumis à de très fortes tensions dues à la montée en puissance des acteurs mondiaux du numérique qui ne sont pas soumis aux mêmes règles que les acteurs français. À cela s'ajoute, pour deux acteurs, une mutation accélérée des modes de réception et de consommation.

Sur le marché des droits

Pour plusieurs contributeurs, la montée en puissance des plateformes mondiales renforce considérablement la compétition pour l'accès aux contenus de qualité ainsi qu'aux talents et donne lieu à une augmentation des coûts d'acquisition et de production. Ces plateformes investissent des montants massifs dans des programmes amortis à l'échelle mondiale, prennent part à une surenchère dans l'acquisition des contenus notamment français et européens et mettent en place des stratégies d'intégration verticale avec les studios américains.

La difficulté d'accès aux contenus concerne les œuvres de fiction de catalogue mais aussi désormais les programmes sportifs, voire les émissions de flux.

Un contributeur souligne que cette concurrence conduit à un affaiblissement des acteurs français, fragilisés par l'assèchement progressif de l'accès aux droits. Pourtant, selon un autre acteur, la contribution des chaînes gratuites de la TNT demeure nettement supérieure à celle de l'ensemble des services de vidéo à la demande par abonnement étrangers qui,

au regard du plafonnement des abonnements et de l'inflation, n'a pas vocation à augmenter. Ces services ne sauraient donc constituer une alternative à celle de la TNT gratuite, selon un autre contributeur.

Sur le marché de la publicité

Deux contributeurs estiment que le paysage de la TNT gratuite a atteint aujourd'hui un équilibre dans la répartition des audiences et des recettes publicitaires entre les différentes chaînes. L'un des deux considère que le marché de la publicité télévisé a démontré sa capacité d'adaptation à la suite de la crise sanitaire en affichant, en 2022, des valeurs supérieures à celles de 2019. Un autre contributeur estime, de façon globale, que la puissance publicitaire de la télévision reste inégalée.

D'autres réponses reflètent cependant une vision plus pessimiste. Pour deux acteurs, le modèle économique des chaînes gratuites de la TNT, fondé sur la monétisation de l'audience, est directement menacé par les nouveaux usages. La tendance baissière de la durée d'écoute individuelle au profit des services de vidéo à la demande entraîne une contraction du marché publicitaire qui s'accélère encore sous l'effet d'un important transfert des budgets publicitaires du marché télévisuel vers le numérique. L'arrivée de la publicité sur ces services devrait encore accélérer cette tendance.

Cette situation devrait s'aggraver selon ces deux mêmes contributeurs. Ils estiment que l'inflation et la dégradation des recettes publicitaires des éditeurs de télévision vont affaiblir leur capacité d'investissement dans les contenus, affectant la qualité des programmes et donc l'aptitude de ces éditeurs à conserver de l'audience. Pour l'un d'eux, les recettes perçues sur les supports numériques et la publicité segmentée ne permettront pas de compenser ces pertes en raison d'une réglementation trop contraignante.

Question 4

Comment anticipez-vous l'évolution de la situation économique et de l'audience des acteurs présents sur la TNT gratuite sur les cinq prochaines années ?

Quelles stratégies devraient être déployées par ces acteurs pour éviter l'érosion de leurs revenus (développements d'offres hybrides linéaires-non linéaires, nouvelles stratégies de distribution...) et pour répondre efficacement à la concurrence des éditeurs proposant exclusivement des services de « streaming » payants et gratuits ?

Deux acteurs insistent sur la solidité des groupes audiovisuels présents sur la TNT, qui disposent d'une expertise et d'une assise financière qui leur permettent de garantir l'exploitation de leurs services. Il resterait ainsi, selon un autre acteur, un avenir pour la télévision linéaire autour de programmes forts et d'une promesse éditoriale ambitieuse.

À l'inverse, deux autres contributeurs estiment que certaines tendances structurelles déjà constatées vont s'accélérer : recul de la TNT, baisse de la durée d'écoute de la télévision linéaire et, de façon inéluctable, érosion progressive des revenus publicitaires de la télévision dans son ensemble.

Pour lutter contre la baisse des audiences et des revenus, plusieurs moyens d'action sont envisagés par les contributeurs, qui portent sur un développement des services numériques, un renforcement de la visibilité des services de la TNT, une réforme du cadre juridique et, enfin, une modernisation de la plateforme TNT dans son ensemble. Ces analyses sont développées ci-dessous.

Développer les services numériques

Quatre contributeurs considèrent que les groupes audiovisuels devront continuer à se diversifier et accroître leurs audiences en investissant de plus en plus le monde numérique, notamment en développant leurs offres de *streaming*.

Pour autant, un contributeur considère que ces offres hybrides, constituées de contenus pour certains payants et pour d'autres gratuits et financés par la publicité, se sont développées avec un succès relatif alors qu'un autre fait valoir que les offres de vidéo à la demande financées par la publicité (AVOD) ne génèrent pas nécessairement de revenus significatifs malgré un grand nombre d'utilisateurs.

Renforcer la visibilité des services de la TNT

Un acteur estime que les services de la TNT doivent gagner en visibilité en « *over-the-top* » (OTT), notamment sur les téléviseurs connectés. Pour favoriser cette visibilité, il estime que les éditeurs devraient se regrouper au sein d'un agrégateur dédié. Trois acteurs appellent à une action des pouvoirs publics quant à la mise en avant des services d'intérêt général qui doivent, pour deux de ces contributeurs, englober tous les services autorisés en TNT, sous peine d'introduire de nouvelles asymétries.

Réformer le cadre juridique

Plusieurs contributeurs estiment que des adaptations du cadre juridique sont nécessaires pour soutenir la TNT, et plus globalement le secteur de la télévision.

Deux acteurs demandent ainsi une révision des dispositions de la loi du 30 septembre 1986 sur l'encadrement des concentrations. Selon l'un d'eux, les contraintes légales conduiraient à une diversité excessive des opérateurs et exacerberaient la concurrence. Une révision des seuils mono et pluri-médias serait nécessaire, selon un contributeur, pour permettre la consolidation des groupes privés existants. Il faudrait soumettre les groupes audiovisuels au dispositif de droit commun en matière de contrôle des concentrations.

Trois contributeurs souhaitent également une révision de la réglementation sur la publicité. Ils se déclarent favorables à la suppression de l'interdiction de publicité pour les opérations de promotion de la grande distribution. L'un d'entre eux souhaite que les publicités ciblées puissent comporter la mention de l'adresse ou de l'identification locale de l'annonceur, quand un autre est favorable à l'ouverture du placement de produit aux émissions de flux.

Enfin, un acteur appelle à une adaptation de la régulation sectorielle de la production audiovisuelle, de ses coûts et de la circulation des droits, de façon à faire face à la concurrence des plateformes. De nouveau, l'existence de contraintes réglementaires asymétriques est soulignée par deux contributeurs, notamment celles qui encadrent la détention des droits de contenus audiovisuels et cinématographiques.

Moderniser la TNT

Un contributeur indique que, face à la concurrence des plateformes, la modernisation de la TNT apparaît déterminante et urgente. Trois contributeurs mentionnent les axes de modernisation suivants : la technologie 5G Broadcast, le développement de services interactifs avec la norme HbbTV et l'amélioration de la qualité de diffusion audio et vidéo.

La modernisation de la plateforme devrait par ailleurs être accompagnée, selon un contributeur, d'une réflexion sur l'impact environnemental des évolutions à venir de la TNT (terminaux de réception inclus).

Question 5

Au vu de ces observations, estimez-vous souhaitable de faire évoluer, à la hausse ou à la baisse, le nombre de services gratuits de la TNT ? L'offre de services devrait-elle être enrichie par l'autorisation de nouveaux services généralistes et/ou thématiques ? Pour ces derniers, quelles thématiques devraient alors être privilégiées ?

Cette offre devrait-elle être, au contraire, resserrée ? le cas échéant, quelles thématiques devraient être prioritairement maintenues dans cette hypothèse ?

Deux contributeurs considèrent que les équilibres existants devraient être préservés. Trois autres contributeurs estiment qu'il n'y a pas de raison de modifier l'offre existante qui est diversifiée et répond aux attentes du public. La modifier pourrait faire courir le risque de la déstabiliser.

Un contributeur estime qu'il n'est pas opportun de prévoir l'arrivée de nouveaux services généralistes ou thématiques. Selon un autre acteur, la modification de ce paysage par ajout ou substitution pourrait fragiliser l'économie de la TNT gratuite. Un contributeur souligne que l'augmentation de l'offre conduirait à une perte de valeur économique pour l'écosystème de la TNT et, par voie de conséquence, pour celui de la création. Selon un autre contributeur, l'introduction d'une nouvelle régie publicitaire, concurrente des régies existantes, accélérerait le morcellement du marché et son déclin.

Dans deux autres réponses, il est indiqué qu'un élargissement n'est envisageable qu'en faveur d'acteurs porteurs de projets forts et capables d'investir massivement.

Seul un contributeur se déclare favorable à un renouvellement de l'offre afin que les services restent adaptés aux besoins actuels du public.

Enfin, une réponse porte sur l'offre des services de télévision locale qui est jugée insuffisante, notamment pour des questions de disponibilité de fréquences et de coût de diffusion. Le contributeur ne se prononce pas sur l'évolution du nombre de services mais sur l'enjeu d'une meilleure visibilité dont les services locaux ont, selon lui, besoin, qui passerait plutôt par un changement de numéro.

II. La TNT payante

Question 6.

Quel bilan faites-vous de l'évolution du paysage de la TNT payante depuis 2005 ?
Quels enseignements tirez-vous, en particulier, de l'arrêt successif de différents services sur cette plateforme ?
De même, quelles sont vos observations sur l'évolution du nombre d'abonnés en TNT payante ?

A titre liminaire, il convient de souligner que quatre contributeurs indiquent ne pas disposer de données suffisantes pour apprécier pleinement la situation. Deux d'entre eux livrent néanmoins leur analyse.

Ils considèrent que le bilan de la TNT payante est plutôt mitigé et relèvent à cet égard l'arrêt successif de chaînes et la diminution constante des abonnés.

Un autre acteur partage également ce constat mitigé et considère en outre que la TNT payante a été fragilisée par le piratage, la concurrence des services offerts sur internet par IPTV et le développement des offres OTT qui ont conduit à démultiplier la mise à disposition de services et de programmes de télévision payante, en particulier les programmes de stock et le sport.

Trois autres contributeurs partagent le constat d'affaiblissement de la TNT payante. L'un d'eux observe que l'offre s'est largement réduite. Un autre considère que la TNT payante n'est pas parvenue à trouver son public comme l'attestent l'arrêt successif de chaînes, l'érosion des abonnés et l'essor des offres IPTV puis des services de vidéo à la demande par abonnement ou financés par la publicité. Enfin, le dernier évoque plus ouvertement un échec de la TNT payante et souligne que GCP fait état de manière régulière de l'érosion continue de son parc d'abonnés TNT.

Deux acteurs soulignent par ailleurs le fait que GCP, qui est désormais le seul distributeur de la TNT payante, ne commercialise plus cette offre et mène une campagne de migration des abonnés existants vers une offre IPTV ou satellitaire.

Trois autres acteurs ont une position divergente et se posent en défenseurs de la TNT payante, en valorisant ses différents atouts.

L'un d'entre eux estime que, même si le paysage s'est considérablement réduit depuis 2008, la TNT payante continue de représenter un bassin d'abonnés, notamment pour les personnes qui ne veulent pas, ou qui ne peuvent pas, passer à un autre mode de diffusion. Son accès facile et généralisé ainsi que sa qualité et sa stabilité de diffusion sont des atouts auxquels certains abonnés demeurent attachés. La TNT payante jouerait encore un rôle dans l'équilibre du paysage audiovisuel français : si les coûts de diffusion ont pu causer l'arrêt de certaines chaînes, le modèle peut être rentable, selon ce contributeur, en raison de la mutualisation des coûts de contenus, de personnel et de structure au sein des services d'un même groupe. De son côté, la TNT gratuite concentre certes 90 % des audiences mais n'en demeure pas moins dans une position de grande fragilité, tant sur le marché publicitaire que sur celui de l'acquisition des droits.

Un autre contributeur souligne que la TNT payante contribue à renforcer le pluralisme de l'offre et propose des programmes ambitieux.

Enfin, le troisième relève que la TNT, qui reste l'unique mode de réception pour 20 % des Français, permet aux téléspectateurs de s'abonner à des offres auxquelles ils n'auraient pas accès autrement.

Question 7

Quelles sont vos observations sur le paysage actuel de la TNT payante en termes d'offre de programmes ? En particulier, comment évaluez-vous la place de Canal+ au sein de celui-ci ?

Six acteurs soulignent que GCP joue un rôle dominant au sein de la TNT payante en étant l'éditeur de la chaîne Canal+, pôle d'attractivité pour les abonnements, avec une offre éditoriale riche et diversifiée (cinéma, sport, documentaires, etc.), et l'unique distributeur de la TNT payante.

Pour trois acteurs, les deux autres services payants (Planète+ et Paris Première) constituent des références dans leur thématique respective en proposant des contenus documentaires et une offre généraliste de grande qualité. Un contributeur souligne que Paris Première se distingue par sa richesse et sa diversité qui renforcent le pluralisme de l'offre globale. Un autre précise que Paris Première représente un canal important de diffusion pour les spectacles vivants ainsi que pour les programmes de flux de qualité.

Selon un autre contributeur, l'ensemble des acteurs de la TNT payante jouent un rôle majeur sur le marché de l'acquisition et de la production de programmes. Enfin, un dernier acteur rappelle que Canal+ est un financeur central de la création audiovisuelle, notamment en production patrimoniale, et que Planète+ est un canal important pour la production documentaire ; de ce fait, il s'inquiète des conséquences sur le financement de la création que pourrait avoir un arrêt de ces chaînes sur la TNT payante.

Question 8

Quelles sont, d'une manière générale, les perspectives d'avenir, sur un plan économique, de la TNT payante ? Est-il envisageable, selon vous, de maintenir une offre de TNT payante sans Canal+ ? Les contributeurs sont invités à transmettre les éléments financiers venant à l'appui de leurs hypothèses.

Trois contributeurs indiquent ne pas disposer d'éléments relatifs à la rentabilité des chaînes de la TNT payante et préfèrent ne pas se prononcer. L'un d'eux indique néanmoins que le maintien d'une offre de TNT payante sans Canal+ serait peu probable.

Un contributeur estime que l'appel aux candidatures sera déterminant pour la TNT payante, GCP ayant émis des réserves sur la poursuite de son activité sur cette plateforme au regard de la faible proportion d'abonnés et des coûts de diffusion. Il indique toutefois que GCP aurait des avantages à rester en TNT, notamment le fait de garder un public captif qui ne basculerait pas en IPTV, de préserver la vitrine stratégique offerte par sa numérotation et de ne pas subir une nouvelle concurrence laissée par ce vide.

Cinq contributeurs considèrent que la continuité de la TNT payante ne serait envisageable qu'avec le maintien de Canal+. Deux d'entre eux considèrent comme peu probable qu'un nouvel arrivant soit en mesure de prendre la relève de GCP car cela nécessiterait des investissements trop importants ; les tentatives précédentes de développement d'offres payantes complémentaires se sont d'ailleurs soldées par des échecs et, en 2019, seul Canal+ a répondu à l'appel aux candidatures. Un autre contributeur souligne qu'en raison des spécificités techniques liées au déploiement d'un décodeur et de la concurrence de

programmes payants sur les autres plateformes non hertziennes, la TNT payante ne serait pas envisageable sans Canal+.

Un contributeur estime que les effets sur le soutien à la création d'un arrêt de la TNT payante seraient limités puisque le poids de ces abonnés est résiduel dans les audiences et qu'ils seraient appelés à basculer en IPTV.

Plusieurs acteurs évoquent le cas où GCP renoncerait à participer à l'appel aux candidatures ; se poserait alors la question de l'utilisation des ressources ainsi disponibles. Selon eux, l'allocation de ces ressources à de nouvelles chaînes gratuites n'est pas souhaitable, y compris pour le passage en gratuit d'une chaîne de la TNT payante. Deux d'entre eux doutent de la rentabilité économique de Paris Première en cas d'un passage en gratuit, sauf à déstabiliser le marché publicitaire de la TNT gratuite. Un contributeur propose d'allouer la ressource à la modernisation de la TNT gratuite. Seul un contributeur ne s'oppose pas au remplacement des chaînes payantes par des chaînes gratuites.

Question 9

Quelles seraient les conséquences d'un arrêt de la TNT payante pour le soutien à la création ?

Les contributeurs qui ont répondu à cette question ont exprimé des positions divergentes.

Trois contributeurs indiquent ne pas exprimer d'avis sur ce sujet en raison d'un manque de données chiffrées permettant d'évaluer l'impact de l'arrêt de la TNT payante. Toutefois, l'un d'entre eux souligne l'importance de Canal+ et de ses déclinaisons pour le financement de la création, en particulier le cinéma.

Cinq contributeurs estiment qu'un arrêt de la TNT payante aurait un impact limité sur le soutien à la création. Trois d'entre eux, notent que les services de la TNT payante sont signataires d'accords avec les organisations professionnelles de producteurs, permettant ainsi un maintien, pour une durée déterminée, des engagements pris auprès du secteur audiovisuel et cinématographique.

Ces mêmes trois contributeurs relèvent également qu'un arrêt de la TNT payante conduirait certainement à un déploiement des services concernés sur un autre mode de diffusion (TNT gratuite, « CabSat » ou services de médias audiovisuels à la demande). Ces services seraient soumis à un encadrement réglementaire, prolongeant ainsi les obligations de contribution au financement de la création. À ce titre, l'un des acteurs rappelle que l'évolution de la réglementation en 2021 a permis d'atténuer les différences entre les régimes de contribution aux obligations de production et ce, d'autant plus que les nouveaux décrets offrent des possibilités de modulations conventionnelles.

À cet égard, l'un des contributeurs fait valoir qu'un changement de modèle économique de Planète+ et de Paris Première pourrait bénéficier favorablement à la création. En particulier, le transfert de Paris Première sur la TNT gratuite, marché plus concurrentiel que la TNT payante, l'obligerait à renforcer ses investissements dans la production audiovisuelle et cinématographique afin d'accroître son attractivité. En revanche, l'arrêt de la diffusion de Canal+ sur la TNT serait susceptible d'entraîner une évolution du format de ces services.

Deux autres contributeurs considèrent que l'arrêt de la TNT payante aurait des conséquences notables tant sur le soutien à la création que sur la viabilité de certains des services concernés. L'un d'eux souligne qu'un arrêt de la TNT payante compromettrait

l'avenir d'une partie des services concernés. L'évolution vers une distribution uniquement sur les réseaux de communications électroniques autres que la TNT pourrait altérer leur viabilité en raison de la fragilité de ce secteur, avec des conséquences immédiates pour le soutien à la création. Un autre contributeur insiste sur le rôle majeur des services de la TNT payante en faveur du financement de la création dans son ensemble et estime que leur disparition aurait des conséquences dommageables sur le financement de la création.

Enfin, un autre contributeur précise qu'une renégociation de l'accord relatif à la chronologie des médias serait à envisager dans le cas où des services actuels de la TNT payante venaient à l'avenir à relever du régime des SMAD.

Question 10

Quelle place faudrait-il accorder à la TNT payante dans le processus d'attribution des fréquences en 2025 ? Dans l'hypothèse où aucune ressource nouvelle ne serait attribuée à la TNT payante, à quels usages pourrait-on affecter la ressource ?

Six contributeurs ont apporté des observations concernant la place à accorder à la TNT payante dans le processus d'attribution des fréquences en 2025.

Selon deux d'entre eux, l'hypothèse selon laquelle aucune ressource nouvelle ne serait attribuée à la TNT payante entraînerait un déséquilibre irréversible du paysage audiovisuel et aurait un impact majeur sur la création. L'un des deux propose de maintenir au moins cinq services.

Deux autres contributeurs vont dans le même sens et invitent l'Autorité à ouvrir l'appel aux candidatures aux services payants. L'un d'eux précise que si des candidatures n'étaient pas présentées en faveur des services payants actuellement autorisés, il serait inopportun d'en autoriser de nouveaux. Un dernier contributeur considère que la place de la télévision payante doit être limitée au sein de la TNT. Enfin, un particulier souhaite que Paris Première passe sur la télévision gratuite.

Douze contributeurs considèrent qu'en cas d'arrêt de la télévision payante, la ressource libérée devrait être utilisée afin de renforcer la modernisation de la TNT.

À cette fin, diverses propositions émergent des réponses à la consultation.

Cinq acteurs proposent un passage de l'ensemble des services en HD.

Sept acteurs évoquent la possibilité de diffuser des services en ultra-haute définition (UHD). Cinq d'entre eux indiquent à cet égard que les services déjà diffusés en HD pourraient, grâce à l'emploi des technologies DVB-T2/HEVC, être diffusés simultanément en UHD ou HD-HDR sur le réseau R3, dont la couverture pourrait être alignée sur celle des autres multiplex. Deux acteurs envisagent d'ouvrir cette possibilité à de nouveaux services.

Enfin, trois acteurs indiquent que cela pourrait aussi être l'occasion de lancer la technologie 5G Broadcast en France.

Par ailleurs, comme cela a déjà été indiqué en réponse à une question précédente, trois contributeurs indiquent qu'il serait inopportun que la ressource de la TNT payante soit octroyée à de nouveaux services gratuits, au vu de l'économie fragile et tendue de la TNT gratuite et de la situation du paysage audiovisuel.

À l'inverse, deux contributeurs sont favorables à ce que les fréquences libérées puissent être utilisées pour la diffusion de nouveaux services afin de renforcer l'offre. Ainsi, la multiplication des programmes inciterait les téléspectateurs à regarder la TNT au lieu de se tourner vers d'autres offres numériques.

III. Les modalités d'attribution de la ressource radioélectrique

Question 11

Est-il encore pertinent de prévoir des autorisations pour des services diffusés en SD ou bien faut-il désormais n'attribuer des autorisations, au plan national, que pour des services en HD ?

Onze contributeurs considèrent qu'il ne serait pas pertinent de maintenir des autorisations pour des services diffusés en SD.

L'un d'eux souligne qu'il est nécessaire d'anticiper ce changement de format avec une éventuelle réorganisation des multiplex. À ce titre, les chaînes passant en HD pourraient être autorisées à rester en SD de manière temporaire dans l'attente de la réorganisation des multiplex.

Un particulier considère qu'il serait pertinent de maintenir des services en SD car cela permettrait de mieux partager la ressource publique.

Question 12

Quelle est votre évaluation de la quantité de fréquences pertinente pour la diffusion de programmes en HD sur la TNT ? L'hypothèse d'une diffusion de six services nationaux en HD sur un ou plusieurs multiplex de la TNT appelle-t-elle des remarques de votre part ? Dans cette hypothèse, faut-il prévoir la possibilité de moduler la quantité de fréquences pour la HD (par exemple, 160 ou 195 millièmes, correspondant donc à des coûts de diffusion distincts) ? Sur quelle base déterminer les services qui bénéficieraient de l'une ou l'autre quantité de ressources ?

Trois acteurs s'expriment en faveur de la possibilité de diffuser plus de cinq services au sein d'un même multiplex. L'un d'entre eux cite les tests réalisés par l'Association technique des éditeurs de la TNT (ATET) en 2020 qui ont montré qu'il était désormais possible, sur le plan de la qualité d'image, de diffuser six services HD sur un même multiplex. Un autre estime que tous les services devraient être diffusés en HD ; à cette fin il estime qu'un multiplex devrait, par dérogation, pouvoir accueillir un sixième service et allouer à chaque chaîne HD une quantité de fréquences de 160 millièmes. Le dernier va plus loin et se déclare favorable au repli de l'ensemble de l'offre actuelle de la TNT sur cinq multiplex pour permettre la diffusion des chaînes en format amélioré sur le sixième multiplex.

Deux autres acteurs s'opposent à la réduction du nombre de millièmes attribué aux services diffusés en HD, estimant que cela porterait atteinte à la qualité d'image. Toutefois, selon l'un d'eux, un multiplex pourrait accueillir un service supplémentaire de manière transitoire ou exceptionnelle, notamment dans l'hypothèse de l'utilisation du multiplex R3 pour la diffusion de programmes en UHD.

Pour un autre acteur, il est difficile d'évaluer la quantité de ressource pertinente à allouer aux services de télévision puisque la question est liée à la composition du paysage audiovisuel résultant des décisions d'autorisation qu'adoptera l'Autorité.

Un dernier contributeur indique que l'ensemble de la ressource mise en appel doit être répartie entre les quinze services en HD, ce qui correspond à une moyenne de 180 millièmes par chaîne.

Question 13

Au regard des éléments présentés en parties I et II et des réponses aux précédentes questions, quel devrait être, selon vous, le paysage cible à l'issue de l'attribution des ressources radioélectriques : combien de services au global, combien en TNT gratuite, d'une part, et en TNT payante, d'autre part, et selon quel standard de définition ?

S'agissant du nombre de services, cinq contributeurs se déclarent favorables au maintien du paysage actuel. De ce fait, l'un d'eux souligne que l'appel doit demeurer ouvert à des services payants.

Si une partie de la ressource devait être rendue disponible, il conviendrait alors, selon les contributeurs, de favoriser une évolution vers de nouveaux formats, notamment une diffusion en HD-HDR ou UHD. Là aussi, certains contributeurs soulignent que l'introduction de ces nouvelles normes pose la question de la ressource radioélectrique. Ainsi, les ressources libérées devraient en priorité être allouées à l'amélioration de la qualité de diffusion des services gratuits, à la transition vers un paysage HD-HDR puis UHD ou à la diffusion en simulcast HD et UHD des chaînes déjà présentes en TNT.

Question 14

Au regard du grand nombre d'autorisations qui devraient être délivrées, il paraît d'autant plus nécessaire pour l'avenir de la TNT et l'intérêt des téléspectateurs de disposer de la part des éditeurs d'engagements de longue durée. Avez-vous des commentaires à formuler ?

Douze contributeurs ont pris position sur cette question.

La plupart d'entre eux considèrent qu'une autorisation de dix ans est nécessaire pour amortir les coûts d'investissement et assurer l'exploitation des services. Un acteur considère même qu'une durée de dix ans reste insuffisante au regard de l'amortissement des investissements réalisés.

Un autre acteur considère que la durée d'une autorisation doit être appréhendée en fonction de l'ancienneté du service. Il y a un intérêt selon cet acteur à « revisiter » régulièrement les autorisations afin d'établir un dialogue entre l'Autorité et les éditeurs et obtenir un renforcement des engagements. La durée idéale pour l'autorisation des services précédemment autorisés serait ainsi de cinq ans.

Deux contributeurs soulignent la nécessité d'une plus grande souplesse dans les engagements inscrits dans les conventions afin qu'ils puissent évoluer avec le paysage audiovisuel et en tenant compte de l'environnement concurrentiel et réglementaire.

Enfin, quatre contributeurs, dont trois sont en faveur d'une autorisation de dix ans, abordent la question de la durée des autorisations au regard de facteurs exogènes tels que les choix pris à l'échelle nationale, européenne et lors des conférences mondiales des

radiocommunications, le bilan du gouvernement sur l'avenir des fréquences TNT attendu en 2025, ou encore l'avenir de la bande UHF et l'évolution des normes, notamment celles relatives aux aspects écologiques et à la consommation énergétique. L'un de ces acteurs souhaite que les pouvoirs publics commencent à réfléchir à l'éventualité d'un arrêt de la TNT, en envisageant les mesures d'accompagnement pertinentes pour protéger les services français.

Question 15

Lors des derniers appels aux candidatures lancés au plan national en 2020 et 2022, le choix a été fait de prévoir une diffusion de l'ensemble des programmes en HD réelle et de ne permettre une dérogation à cette obligation que pour la diffusion de certains programmes.

Cette orientation appelle-t-elle des commentaires de votre part ?

Peu de remarques ont été formulées en réponse à cette question.

Pour un contributeur, les obligations de diffusion, telles qu'elles sont définies dans les conventions des chaînes autorisées en 2003 et 2005, doivent être maintenues.

À l'inverse, un contributeur estime nécessaire d'assouplir les contraintes en matière de diffusion en HD réelle sur le modèle des obligations applicables aux chaînes historiques, c'est-à-dire sans encadrement par tranche horaire et sans limitation du volume de programmes exonérés.

S'agissant de l'UHD, un contributeur indique, qu'à l'instar du lancement de la HD, le passage en UHD devrait s'accompagner d'une montée en charge permettant aux chaînes et à leurs partenaires de la création d'adapter leurs outils de production et de post-production à ces nouveaux standards.

Question 16

Quelles sont selon vous les contraintes techniques, juridiques et opérationnelles liées à une réorganisation des multiplex ? En cas de réagencement des multiplex, quels seraient les critères à privilégier ? Y aurait-il un inconvénient à transférer un service d'un multiplex vers un autre, en particulier du multiplex R3 (qui comprend un nombre de sites moindre que les autres multiplex) vers un autre multiplex ou inversement ?

Les positions varient selon les contributeurs.

Deux d'entre eux expriment le souhait de pouvoir regrouper les chaînes d'un même groupe au sein d'un multiplex. Selon l'un d'eux, cette approche permettrait à l'opérateur de multiplex de gérer la ressource attribuée de manière plus autonome et plus simple.

À l'inverse, trois contributeurs estiment préférable la présence d'une diversité de groupes audiovisuels au sein des multiplex, notamment parce qu'un groupe majoritaire peut imposer ses choix aux autres éditeurs.

Pour quatre acteurs, aucune contrainte d'ordre technique, juridique ou opérationnelle n'est de nature à empêcher un réaménagement des multiplex.

Deux contributeurs soulignent cependant qu'une telle réorganisation est susceptible de soulever des difficultés liées notamment à la renégociation, d'une part, du fonctionnement des sociétés désignées pour l'exploitation des multiplex (nouveaux statuts, changement

d'administrateurs...) et, d'autre part, des différents accords et contrats conclus entre ces sociétés et les diffuseurs et les distributeurs.

Question 17

Quels seraient selon vous les scénarios à privilégier dans l'hypothèse où le multiplex R3 ne diffuserait plus de services de télévision en SD ou HD ?

Neuf acteurs estiment que dans l'hypothèse où la ressource radioélectrique actuellement utilisée pour la diffusion de chaînes sur le multiplex R3 serait rendue disponible, celle-ci devrait être réutilisée pour la modernisation de la plateforme TNT et, ainsi, servir à la diffusion de programmes en UHD. Deux de ces acteurs indiquent, par ailleurs, que la couverture de ce multiplex pourrait être alignée sur celle des autres multiplex afin que des services puissent passer sur ce multiplex avec le même niveau de couverture.

Tout en partageant ces observations, un contributeur précise qu'il ne fait pas l'hypothèse d'un arrêt de l'offre payante et des services diffusés sur le multiplex R3 et que la question de sa future affectation ne se pose pas.

Deux acteurs évoquent l'idée que, dans un horizon plus lointain, le multiplex pourrait être utilisé pour diffuser des programmes audiovisuels selon la technologie 5G Broadcast.

Enfin, un contributeur se prononce en faveur du maintien à l'identique du nombre de multiplex au motif que l'économie des opérateurs de diffusion est fondée sur la mutualisation des équipements, par exemple pour la diffusion de plusieurs multiplex, de telle sorte que toute réduction de ce nombre conduira à une augmentation des coûts et à leur fragilisation.

Question 18

Quels sont les règles à privilégier pour attribuer les numéros aux services qui seront autorisés en 2025 ? Cette échéance doit-elle être mise à profit pour procéder à des évolutions plus larges de la numérotation logique, dans le cadre fixé par la loi et la jurisprudence, ou faut-il au contraire privilégier la stabilité de cette numérotation ?

Sept contributeurs sont favorables au maintien de la numérotation actuelle. Cette stabilité de la numérotation serait dans l'intérêt des téléspectateurs et de leurs habitudes d'écoute mais aussi, selon un contributeur, dans celui des éditeurs lorsque le numéro figure dans le nom de la chaîne.

Deux contributeurs s'interrogent sur le devenir du numéro 4, dans l'hypothèse où Canal+ ne serait plus diffusé. L'un d'entre eux propose que ce numéro soit attribué à France 4, Franceinfo: prenant alors la place 14. Pour un autre, le 4 devrait alors être gelé car son attribution à une chaîne gratuite lui conférerait un avantage concurrentiel trop important.

Deux autres acteurs sont favorables à ce que le numéro 19 ou tout numéro qui se libère soit réservé aux télévisions locales. L'un d'eux précise que, dans le cas où plusieurs chaînes locales privées seraient présentes dans une même zone de diffusion, le service utilisant ce numéro pourrait être choisi par l'intermédiaire d'un outil interactif (à la norme HbbTV).

Si la numérotation devait évoluer, trois contributeurs sont opposés à la création de blocs thématiques, en raison du nombre limité de services sur la TNT et de leur faible thématisation, à l'exception des chaînes d'information.

Seul un contributeur estime que les chaînes d'information pourraient être regroupées mais il précise qu'une telle décision devrait donner lieu auparavant à une consultation spécifique.

Enfin, un acteur propose que le plan de numérotation soit complété par l'attribution d'un numéro qui donnerait accès, par exemple sous forme de mosaïque, aux offres non linéaires des services de la TNT. Il faudrait alors organiser l'accès de ces services à la ressource radioélectrique par un appel aux candidatures.

Question 19

L'ensemble des obligations et des engagements souscrits par les éditeurs sélectionnés ont vocation à être inscrits dans leurs conventions. Celles-ci, signées par les deux parties, suivent un format comprenant des obligations générales communes à l'ensemble des services et des engagements spécifiques. Avez-vous des commentaires à formuler sur ce point ?

Un contributeur partage la position de l'Autorité sur le fait que les conventions doivent prévoir une contribution des éditeurs aux enjeux de nature sociétale, accompagnés d'engagements volontaires.

Un autre contributeur considère que la multiplication d'engagements de plus en plus précis peut finir par remettre en cause la liberté éditoriale des éditeurs et nécessite de mobiliser des ressources importantes pour répondre aux demandes de l'Autorité. Par ailleurs, il souligne les asymétries concurrentielles au motif que ces engagements ne concernent pas les services non établis en France.

Un acteur estime que la convention ne devrait pas comprendre des stipulations qui figurent déjà dans d'autres textes (recommandations, délibérations) et qu'il faudrait prévoir, notamment pour les engagements liés aux nouveaux sujets de société, des obligations globales fixées au niveau des groupes audiovisuels, et non par éditeur, dans des domaines comme la protection de l'environnement ou l'éducation aux médias.

Dans cette même logique, mais sur un autre sujet, un contributeur estime nécessaire de réformer l'article 42-3 de la loi du 30 septembre 1986 afin de permettre une adaptation plus grande de la programmation des services autorisés aux évolutions du paysage audiovisuel.

Question 20

Avez-vous d'autres commentaires à formuler sur les modalités d'attribution de cette ressource radioélectrique

Peu d'interlocuteurs ont présenté des observations complémentaires.

Trois acteurs abordent la question de la procédure d'appel aux candidatures. Deux d'entre eux estiment qu'il serait pertinent de ne lancer qu'un seul appel aux candidatures. Il serait en effet complexe de lancer plusieurs appels, avec des calendriers qui se chevaucheraient, ce qui pourrait conduire à rompre le principe d'égalité entre les candidats.

Un autre acteur, sans parler des procédures elles-mêmes, insiste sur la nécessité de veiller à une articulation entre les dates de fin des autorisations actuelles et celles de début des émissions pour les nouvelles autorisations afin de ne pas réduire la durée d'une autorisation.