

# Échange avec Roch-Olivier MAISTRE, président de l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom), sur le rôle des médias dans l'apprentissage des savoirs numériques

Propos recueillis par Nicolas CHAGNY

## Biographie de Roch-Olivier MAISTRE

Diplômé de l'Institut d'études politiques de Paris, titulaire d'une licence de sciences économiques, et ancien élève de l'École nationale d'administration (1982), Roch-Olivier Maistre est administrateur de la Ville de Paris de 1982 à 1986. Il rejoint ensuite le cabinet de François Léotard, ministre de la Culture et de la Communication, en tant que conseiller de 1986 à 1988.

Entre 1988 et 1991, Roch-Olivier Maistre est sous-directeur des Affaires économiques à la direction des Finances et des Affaires économiques à la Ville de Paris, puis directeur de cabinet du secrétaire général. Il occupe ensuite le poste de directeur général de la Comédie française de 1993 à 1995 avant de devenir secrétaire général du Conseil de Paris de 1995 à 2000. Entre 2000 et 2005, il rejoint la présidence de la République en tant que conseiller pour l'Éducation, la Culture et la Communication. Il intègre la Cour des comptes en 2005 et y occupe successivement les postes de conseiller-maître à la quatrième chambre, responsable du secteur Affaires étrangères, premier avocat général au Parquet général, président de chambre et rapporteur général. Il s'est vu décerner les titres d'officier de l'ordre national de la Légion d'honneur, d'officier de l'ordre national du Mérite, et de commandeur des arts et lettres.

Roch-Olivier Maistre préside le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) depuis le 4 février 2019. Le 1<sup>er</sup> janvier 2022 et en application de la loi du 25 octobre 2021 relative à la régulation et à la protection de l'accès aux œuvres culturelles à l'ère numérique, l'Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) est née du rapprochement du CSA et de la Haute autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet (Hadopi).

*Ces dernières années, le CSA – devenu l’Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Arcom) au 1<sup>er</sup> janvier 2022 – a vu son rôle renforcé sur de nombreux sujets liés au numérique et notamment relatifs à la lutte contre la manipulation de l’information et la haine en ligne.*

### **Nicolas CHAGNY : Comment voyez-vous l’évolution passée et future des missions du régulateur dans ce domaine ?**

**Roch-Olivier MAISTRE** : Le paysage audiovisuel et numérique évolue très rapidement : de nouveaux usages se sont développés, les formats se sont diversifiés, des acteurs internationaux de grande ampleur sont apparus, les modèles économiques se sont modifiés, et les sources d’information se sont étendues aux réseaux sociaux, modifiant les dynamiques de formation de l’opinion et du débat public. Aujourd’hui en France, la télévision est principalement reçue par Internet *via* des box connectées, les foyers comptent en moyenne 5,6 écrans, et le nombre d’utilisateurs quotidiens de vidéos à la demande par abonnement a doublé entre 2019 et 2021, passant de 4,5 à 9 millions.

Il était donc nécessaire d’adapter les compétences et le champ d’action du régulateur à ces nouvelles réalités, pour mieux répondre aux attentes et aux enjeux du secteur. L’action du régulateur dans le champ numérique implique de développer une nouvelle approche.

En matière de lutte contre la manipulation de l’information et la haine en ligne, il s’agit ainsi de mettre en place des moyens de contrôle adaptés à une régulation des moyens, et non à l’examen de contenus au cas par cas. Plusieurs outils peuvent être – et parfois sont déjà – mobilisés en ce sens : c’est le cas par exemple de la déclaration faite par les opérateurs à l’Arcom, prévue par les dispositions de la loi du 22 décembre 2018 relative à la lutte contre la manipulation de l’information, et qui oblige les plateformes à rendre compte de leur action au régulateur. L’accès à leurs données est également un vecteur d’action important pour plus de transparence et pour vérifier l’efficacité de leurs moyens et de leurs procédures. Le dialogue avec ces acteurs numériques, enfin, est essentiel à une régulation efficace et pertinente.

Pour remplir ces nouvelles missions, l’Arcom a adapté son organisation interne, avec la création en février 2021 d’une direction des plateformes en ligne qui échange quotidiennement avec les grands acteurs de l’écosystème numérique et peut s’appuyer dans sa mission sur nombre de directions de l’Arcom (la direction juridique, la direction des Programmes, et la direction des Études, de l’Économie et de la Prospective). L’élargissement des missions de notre institution pose aussi la question du renforcement de nos ressources et de la nécessaire montée en compétences des équipes pour faire face à ces nouvelles problématiques.

### **Pourriez-vous nous en dire plus sur les travaux menés en commun avec l’Arcep (Autorité de régulation des communications électroniques, des postes et de la distribution de la presse) ?**

Nous avons signé il y a deux ans, le 2 mars 2020, une convention créant un pôle numérique commun Arcep-CSA, dont la mission est d’approfondir l’analyse technique et

économique des marchés du numérique relevant de nos champs de compétences respectifs. Le programme de travail qui a été approuvé par les collèges des deux autorités identifie quatre grands axes :

- mener des études communes sur les sujets numériques : le pôle commun a lancé dans ce cadre, en fin d'année dernière, une étude sur l'empreinte environnementale des usages audio et vidéo, avec le soutien de l'Ademe (Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie) ;
- mettre à disposition du grand public des données de référence communes, pour permettre au grand public d'accéder à une source d'information centralisée sur les enjeux posés par les usages du numérique : le pôle s'apprête à prochainement publier la deuxième édition de son référentiel ;
- organiser des ateliers de travail et de partage d'expériences, pour mettre en commun les bonnes pratiques des analyses sur les enjeux liés au numérique et à la régulation dans son ensemble : le premier atelier, organisé en juillet 2020, portait ainsi sur la régulation par la donnée ; d'autres ont suivi sur les champs de mission respectifs des deux autorités (comme par exemple sur l'aménagement numérique du territoire) ; un prochain est programmé autour des DSA ("Digital Services Act") et DMA ("Digital Markets Act") ;
- conduire les travaux sur la protection des mineurs contre les contenus pornographiques en ligne, notamment dans le cadre du protocole d'engagements pour la prévention de l'exposition des mineurs aux contenus pornographiques mis en place sous l'égide d'Adrien Taquet, secrétaire d'État en charge de la Protection de l'enfance, et de Cédric O, secrétaire d'État en charge du Numérique.

## Comment s'opère la régulation des services dits « à la demande » ?

Les éditeurs de services de médias audiovisuels à la demande (SMAD), c'est-à-dire les services qui permettent à l'utilisateur de visionner des programmes au moment qu'il choisit et à sa demande à partir d'un catalogue de programmes, sont soumis à une partie des obligations applicables aux éditeurs de télévision. C'est notamment le cas en matière de déontologie et de protection des mineurs. Sur ce dernier aspect, le CSA a adopté dès 2011 une délibération imposant aux SMAD d'utiliser la classification « tous publics, - 10 ans, - 12 ans, - 16 ans, - 18 ans » pour permettre à chaque public d'avoir accès à des programmes adaptés.

La nouvelle directive européenne sur les services de médias audiovisuels (SMA) permet également d'intégrer les grands SMAD internationaux dans le système français de financement de la création audiovisuelle et cinématographique. Dans ce cadre, le CSA a signé fin 2021 avec les principales plateformes établies en dehors de notre territoire, mais ciblant le public français (Netflix, Disney +, Amazon Prime Video pour son service par abonnement), des conventions fixant le niveau de leurs contributions au financement d'œuvres audiovisuelles françaises et européennes. Elle a également notifié ses obligations d'investissement à Apple App TV - iTunes store.

Jusqu'à présent, seuls les éditeurs nationaux étaient tenus de contribuer au système de financement de la création. Cette étape constitue donc une avancée considérable pour le modèle culturel français et européen, en offrant un nouveau relais de croissance et de dynamisme au secteur dans un contexte de mutation profonde de l'offre audiovisuelle et d'un accès croissant aux œuvres à la demande et par voie délinéarisée.

## **Des grands opérateurs d’Internet bâtissent leur propre régulation. Cette approche peut-elle être vertueuse ? Ou est-elle, au contraire, dangereuse ?**

Le modèle du laissez-faire ou de l’auto-régulation a aujourd’hui montré ses limites face à la diffusion massive de contenus haineux et d’informations erronées ou manipulées sur Internet. Ces thèmes se sont désormais imposés dans le débat public, et les dérives qui en découlent – aux conséquences parfois dramatiques – sont de moins en moins tolérées par les internautes. Certains épisodes ont marqué les consciences, comme le terrible drame qui s’est déroulé à Christchurch en Nouvelle-Zélande en 2019.

Aujourd’hui, les initiatives européennes – françaises, allemandes et de la Commission européenne elle-même – permettent de bâtir un nouveau modèle de régulation des plateformes de contenus, à la fois pragmatique et respectueux des libertés d’expression et d’information. Ce modèle repose d’abord sur une logique de responsabilisation de ces plateformes, qui doit être à la mesure de leur rôle et de leur force de frappe. Aujourd’hui, si la principale source d’information citée par les Français reste la télévision (68 %), elle est suivie de près par Internet au sens large (67 %) et en particulier les réseaux sociaux numériques (38 %). L’impact démocratique, sociétal et culturel des grandes plateformes de contenus est donc considérable.

Ce nouveau modèle implique également qu’un régulateur indépendant contrôle les mesures mises en place par les plateformes pour lutter contre la haine en ligne et la manipulation de l’information. Ce tiers de confiance doit être capable de combiner des méthodes classiques et innovantes de la régulation. Il sera nécessaire d’imposer des obligations strictes de publicité sur l’action des plateformes (ou de communication au seul régulateur si leur divulgation est susceptible d’être contre-productive, notamment si elle sert les acteurs malintentionnés).

Mais il sera tout aussi important de permettre au monde académique et à la société civile de participer à cette régulation en organisant un accès maîtrisé à certaines données des plateformes, pour que les chercheurs puissent analyser les effets de ces plateformes sur nos sociétés, et la société civile participer ainsi à l’effort de responsabilisation de ces plateformes dans un cadre démocratique. C’est l’ambition de l’Arcom.

## **Dans le cadre de ses nouvelles missions dans le champ numérique, l’Arcom a-t-elle renforcé ses compétences dans le domaine des algorithmes ?**

La compréhension des algorithmes est au cœur de nos nouvelles missions. Les réseaux sociaux agrègent en effet de nombreux contenus à caractère informatif et proposent à l’utilisateur de nouveaux contenus, qui sont suggérés par les plateformes numériques en recourant à des algorithmes de recommandation dont la transparence des principes et du fonctionnement fait régulièrement débat. Dans le cadre de notre mission de lutte contre les propos haineux et les phénomènes de manipulation de l’information sur Internet, il est fondamental de comprendre et d’observer le fonctionnement des algorithmes de recommandation des plateformes qui proposent aux citoyens français des contenus d’information.

Face aux enjeux soulevés pour le secteur audiovisuel, le CSA avait d’ailleurs publié en 2016 une étude sur la place des plateformes numériques dans l’accès aux contenus audiovisuels et leur modèle économique. En 2019, notre institution a également mené une étude inédite sur l’algorithme de recommandation de la fonctionnalité « lecture automatique » de la plateforme de partage de vidéos YouTube. Elle a par la suite mené une étude sur les phénomènes de propagation de fausses informations sur Twitter. En outre, le CSA s’est doté d’un comité d’experts sur la désinformation dont la composition, par sa très

grande diversité, vient très utilement nourrir les travaux de l'institution et contribuer aux réflexions.

La transparence des algorithmes est aujourd'hui l'une des pierres angulaires des obligations imposées aux plateformes en ligne et supervisées par le régulateur pour combattre les phénomènes de manipulation de l'information et les contenus haineux. La loi du 24 août 2021 confortant le respect des principes de la République permet d'ailleurs à l'Arcom de demander aux très grandes plateformes l'accès à des informations relatives au fonctionnement des systèmes algorithmiques utilisés pour remplir leurs obligations de lutte contre la haine en ligne.

## **Pensez-vous que les régulateurs français et européens sont correctement outillés pour peser dans les échanges avec les grands opérateurs numériques ?**

L'Union européenne s'est montrée très proactive et dynamique sur ces sujets ces dernières années, et il faut s'en réjouir. Les textes actuellement en discussion, comme le règlement sur les services numériques, le DSA, ou annoncés par la Commission européenne, comme le "European Media Freedom Act", permettront de compléter le cadre juridique existant pour réguler les grandes plateformes numériques et protéger la liberté d'information et d'expression.

Compte tenu du caractère transfrontalier des activités de ces plateformes, l'articulation entre échelon national et échelon européen est essentielle pour progresser dans ce domaine. L'Arcom participe activement aux réflexions sur le sujet dans le cadre du groupe des régulateurs européens des services de médias audiovisuels (l'ERGA).

L'ERGA plaide ainsi pour que les problématiques transfrontalières soient traitées à l'échelle européenne par le biais de mécanismes de coopération sectorielle entre les autorités nationales de régulation, qui ont l'expérience de la mise en balance des grands principes comme la liberté d'expression et les droits individuels et présentent les garanties d'indépendance requises. Ces prérequis sont indispensables pour mettre en place en Europe une supervision indépendante et efficace des plateformes de contenus en ligne.

## **Que change votre rapprochement avec Hadopi dans votre approche du numérique ?**

D'abord, ce rapprochement nous permet de créer un régulateur intégré disposant de compétences élargies sur l'ensemble de la chaîne de la création : nos missions couvrent en effet un large spectre, allant de la fixation des obligations de financement des œuvres françaises et européennes à la défense sur Internet des droits d'auteur qui y sont associés. Nos prérogatives en matière de lutte contre le piratage ont à cet égard été étendues, pour promouvoir un usage responsable du numérique, face au manque à gagner considérable qui résulte des pratiques illégales – plus d'un milliard d'euros chaque année.

Ensuite, la création de l'Arcom nous permet de renforcer notre expertise sur la sphère numérique, sur ses usages, ses acteurs et ses défis. Notre appellation, qui comprend la « communication numérique », illustre d'ailleurs l'extension de notre périmètre d'action à ce nouveau champ et nous identifie clairement comme l'autorité publique indépendante compétente en la matière dans le paysage français, en lien avec les nombreux interlocuteurs de son écosystème.

## **Le premier confinement lié à la crise sanitaire date maintenant d’il y a deux ans. La crise de la Covid-19 a-t-elle modifié l’approche éducative des médias, notamment concernant les chaînes de télévision ? Si oui, est-ce durable ?**

La question de la contribution des groupes audiovisuels à l’éducation aux médias et à l’information (EMI) et la dimension éducative de leur contenu apparaissent depuis de nombreuses années comme une nécessité en soutien aux actions menées par les enseignants. L’impératif de délivrer des informations vérifiées, honnêtes et indépendantes qui s’impose aux médias audiovisuels trouve aujourd’hui une résonance particulière, en lien avec les évolutions propres à l’ère numérique, comme la multiplication des sources disponibles et la modification de la temporalité de production de l’information.

La crise sanitaire a bien sûr accéléré cette tendance, comme l’a montré le premier rapport du CSA consacré à l’éducation, aux médias et à l’information publié fin 2021. Au cours de l’année 2020, particulièrement éprouvante, la télévision s’est ainsi imposée comme un acteur de référence en matière d’information : sa crédibilité a d’ailleurs augmenté dans l’opinion publique, d’après le baromètre de confiance de Kantar Public-Onepoint. La dimension éducative des médias audiovisuels s’est également renforcée avec la crise. France Télévisions a par exemple été un acteur important de la continuité pédagogique en proposant quotidiennement sur ses antennes des programmes éducatifs – « La maison Lumni » et « Les cours Lumni » – à l’attention des différents niveaux scolaires.

## **Selon vous, les Françaises et Français sont-ils bien éduqués au numérique ?**

La crise sanitaire a révélé les importantes fractures qui subsistaient au sein de notre société dans l’accès au numérique et son utilisation ; elle a aussi mis en lumière les opportunités immenses qu’offraient les outils numériques pour permettre la continuité de nos activités quotidiennes, professionnelles comme personnelles, voire leur accélération.

Il est donc plus que jamais nécessaire et pertinent de renforcer l’éducation au numérique. C’est pour cette raison que le CSA, l’Hadopi et la Commission nationale de l’informatique et des libertés (CNIL) ont créé en janvier 2021 le « kit pédagogique du citoyen numérique », qui regroupe plusieurs ressources permettant d’aborder chaque grand thème de la vie numérique : les droits sur Internet, la protection de la vie privée en ligne, le respect de la création, et l’utilisation raisonnée et citoyenne des écrans.

Ces deux derniers volets sont au cœur de l’action de l’Arcom. Nous avons ainsi mis à disposition des ressources pour aider à reconnaître l’offre légale sur Internet, aborder la question des enjeux de la représentation médiatique ou encore s’informer sur l’utilisation de la télévision par les plus jeunes, avec des focus sur la signalétique jeunesse et les dispositifs de verrouillage. Il ne s’agit pas seulement d’avoir des citoyens éduqués au numérique : il faut éduquer à un numérique responsable et citoyen.