

Le rôle clé de la radiodiffusion de service public dans la société européenne du 21^e siècle

Amsterdam, 1^{er} – 3 septembre 2004

Contribution de l'UER

Union Européenne de Radio-Télévision

Département juridique
Ancienne Route 17
Case Postale 45
CH-1218 Grand-Saconnex GE
Suisse

Tél. : +41(0)22 717 2505
Fax : +41(0)22 717 2470
e-mail : daj@ebu.ch

Bureau auprès des Institutions européennes
Rue Wiertz 50
B-1050 Bruxelles
Belgique

www.ebu.ch

Tél. : +32 (0)2 286 9115
Fax : +32 (0)2 286 9110
e-mail : brussels@ebu.ch

Le rôle clé de la radiodiffusion de service public dans la société européenne du 21^e siècle

Contribution de l'UER

Messages clés	5
Introduction	6
1 La stratégie de Lisbonne et le rôle spécifique de la radiodiffusion de service public	8
2 Le modèle européen de radiodiffusion duale publique/privée	11
3 Financement et droit de la concurrence	14
4 Production de contenu de qualité régional, national et européen	16
5 Les radiodiffuseurs de service public et les nouveaux médias	19
Conclusion	24
Les enjeux de la politique audiovisuelle de l'Union européenne	29
<i>(Mai 2004)</i>	
Réexamen de la directive «Télévision sans frontières»	31
Paquet «télécommunications»	33
Financement des services publics de radiodiffusion et règles sur les aides d'État	35
Droit d'auteur et droits voisins	37
Gestion numérique des droits	39
Loi applicable – proposition de règlement Rome II	41

Clés

(1) Le rôle des radiodiffuseurs de service public eu égard à la stratégie de Lisbonne

Les radiodiffuseurs de service public sont, à la fois comme principaux producteurs et fournisseurs de contenus européens et comme éléments moteurs du passage au numérique, une carte maîtresse pour promouvoir la société de l'information et de la connaissance, et réduire la fracture numérique. Ils contribuent ainsi à réaliser les objectifs de la stratégie de Lisbonne, cela impliquant que la technologie numérique serve à garantir l'accès le plus large possible à un vaste choix de contenu de qualité pour tous, à encourager le pluralisme et la liberté d'expression et d'information et à stimuler la croissance et la diversité des industries de la création dans toute l'Europe, ainsi que la compétitivité de l'Europe.

(2) Le modèle européen d'une radiodiffusion duale publique/privée

Le modèle européen du système dual de radiodiffusion, public/privé, est parvenu à un équilibre qui se traduit par un grand choix pour les auditeurs, téléspectateurs et autres utilisateurs européens de services de communication, par des bases de production durables dans tous les pays européens et par l'innovation technique. Il faut préserver cet équilibre et le faire passer

dans le monde numérique et des nouveaux médias.

(3) Les radiodiffuseurs de service public comme fournisseurs de contenu original de qualité

Les radiodiffuseurs de service public sont un moyen très important et efficace d'investir avec succès dans des contenus originaux de qualité à l'échelle régionale, nationale et européenne. Un financement suffisant et stable de la radiodiffusion publique est vital pour le dynamisme des industries de la création dans chaque État membre et, globalement, pour une production audiovisuelle féconde en Europe.

(4) La contribution des radiodiffuseurs de service public à la société de la connaissance

Les radiodiffuseurs de service public joueront un rôle capital pour relever les nouveaux défis de la société de la connaissance en développant des services distinctifs et accessibles à tous, qui soient des repères de qualité et des guides éprouvés dans un environnement de médias numériques de plus en plus diversifiés et fragmentés, et en aidant tous les citoyens européens à développer leurs connaissances des médias. Les radiodiffuseurs de service public doivent pouvoir anticiper de nouvelles manières de fournir aux consommateurs et aux citoyens des accès à des contenus de qualité et de grande valeur.

(5) La radiodiffusion de service public, outil du débat démocratique

Les radiodiffuseurs de service public peuvent aider à réaliser les objectifs démocratiques, culturels et sociaux qui sont au cœur des priorités de la future Constitution européenne, notamment en facilitant l'accès de tous les citoyens européens à une large gamme de contenus pour tous les groupes d'âge, en proposant une information de qualité qui soit digne de foi et en encourageant une citoyenneté active et la participation à la vie démocratique.

(6) Les nouveaux services médias eu égard au Protocole d'Amsterdam

Le Protocole d'Amsterdam reconnaît qu'il est du ressort des États membres de définir la mission de service public en fonction des besoins démocratiques, culturels et sociaux de leurs sociétés respectives et de prévoir un financement approprié conforme aux règles de concurrence de l'Union européenne. Le Protocole d'Amsterdam inclut donc la compétence d'intégrer les nouveaux services de médias dans la mission de service public, afin de permettre aux radiodiffuseurs publics d'offrir des programmes et des services de qualité et d'apporter les réponses qui conviennent aux mutations du paysage médiatique et aux besoins du public.

Introdu

«La radiodiffusion de service public dans les États membres [de l'Union européenne] est directement liée aux besoins démocratiques, sociaux et culturels de chaque société ainsi qu'à la nécessité de préserver le pluralisme dans les médias.»

Cette déclaration est extraite du premier paragraphe du Protocole sur le système de radiodiffusion publique dans les États membres, adopté à Amsterdam le 2 octobre 1997 et qui fait partie intégrante du Traité CE.

Depuis son adoption, le Protocole d'Amsterdam n'a rien perdu de son actualité, bien au contraire: de récents développements comme la poursuite de l'intégration européenne, l'élargissement, la mondialisation, l'évolution technologique et l'émergence de la société de l'information en ont corroboré les dispositions et même renforcé la signification. La rapide évolution des techniques de communication a confirmé l'importance des radiodiffuseurs de service public comme fournisseurs incontournables de divers contenus de qualité pour les citoyens européens. Il y a donc lieu de se réjouir de la décision de la Conférence intergouvernementale d'annexer le Protocole en entier à la nouvelle Constitution européenne qui doit être signée cette année.

Le Protocole donne compétence aux États membres pour organiser le service public de radiodiffusion, en définir la mission et pourvoir à son financement. Dans ces conditions a pu se développer dans toute l'Europe une certaine diversité de systèmes de

Uction

radiodiffusion nationaux. En réalité les États membres ont tous opté pour des systèmes duals où cohabitent radiodiffuseurs privés et publics. Et bien qu'il appartienne aux seuls États membres de définir la mission de service public, il existe de nombreux liens très forts entre les missions de la radiodiffusion définies au niveau national ou régional et les objectifs et valeurs de l'Union européenne, qui occupent également la première place dans la future Constitution européenne. Parmi les priorités communes on retiendra notamment la démocratie, la liberté d'expression, le pluralisme, la diversité culturelle, la cohésion sociale et territoriale, la lutte contre l'exclusion sociale et la discrimination.

Le système dual, dans lequel prospèrent radiodiffuseurs privés et publics, est l'une des grandes réalisations culturelles, sociales et économiques de l'Europe. Le consensus est large pour dire qu'il faut l'apprécier et que l'équilibre entre les deux composantes doit être préservé. Cela signifie qu'il ne faut pas cantonner la radiodiffusion de service public dans certaines niches.

La radiodiffusion de service public est le pilier de base de ce système dual; à l'instar d'autres services publics, elle fait partie intégrante du modèle de société européen, comme la Commis-

sion l'affirme dans son Livre blanc sur les services d'intérêt général. Dans le même temps, cette radiodiffusion de service public occupe une position unique parmi ces services d'intérêt général. Sa spécificité est reconnue dans le Protocole d'Amsterdam.

La Conférence d'Amsterdam 2004 donne à l'UER une belle occasion de mettre en relief la contribution des radiodiffuseurs de service public à l'émergence de la société de l'information et de la connaissance, et d'apporter la preuve de leur détermination à se projeter dans le 21^e siècle en continuant de développer de nouveaux services et d'appliquer de nouvelles techniques dans l'intérêt de tous les citoyens.

Dans les cinq chapitres qui suivent, nous examinerons dans le détail:

- (1) le rôle spécifique de la radiodiffusion de service public, dans l'optique notamment de la stratégie de Lisbonne et de l'objectif de réduire la fracture numérique;
- (2) la vitalité des systèmes de radiodiffusion duale publique/privée en Europe;
- (3) la compatibilité des systèmes de financement avec les règles de la concurrence;

- (4) l'engagement des radiodiffuseurs de service public dans la fourniture de contenu de qualité;
- (5) les initiatives des radiodiffuseurs dans le contexte des nouvelles techniques et services.



La stratégie de Lisbonne et le rôle spécifique de la radiodiffusion de service public

Le rôle spécifique des radiodiffuseurs de service public, tel que reconnu et encouragé par les institutions européennes, s'inscrit dans la «stratégie de Lisbonne» de l'Union européenne.

Réuni à Lisbonne en mars 2000, le Conseil européen a adopté une nouvelle stratégie pour l'Union, fixant comme objectif de créer l'économie la plus compétitive, de renforcer l'emploi et la cohésion sociale grâce à une économie basée sur la connaissance. Le Conseil de Barcelone, en mars 2002, a souligné que la télévision numérique allait jouer un rôle clé pour fournir au plus grand nombre un accès aux services interactifs qui, à son tour, permettra l'accès à la société de l'information et de la connaissance.

En outre, le projet de Constitution européenne définit des valeurs et fixe des objectifs comme la démocratie, la diversité culturelle, le pluralisme, la cohésion sociale et territoriale, la lutte contre l'exclusion sociale et la discrimination, la promotion de la solidarité.

La radiodiffusion de service public joue et jouera dans les années à venir un rôle spécifique fondamental pour atteindre les objectifs de l'Union européenne résultant de la «stratégie de Lisbonne» et du projet de Constitution.

Ce rôle spécifique a fait l'objet de nombreux textes européens, au Conseil de l'Europe comme à l'Union européenne.

Les grands principes de la mission des radiodiffuseurs de service public:

- être un point de référence pour tous les membres du public et un facteur de cohésion sociale ainsi que d'intégration de tous les individus, groupes et communautés;
- fournir un forum de discussion dans le cadre duquel un éventail aussi large que possible d'opinions et de points de vue puisse s'exprimer;
- développer une programmation accessible à tous, pluraliste, novatrice et variée, répondant à des normes éthiques et de qualité élevées, et diffuser des informations et des commentaires impartiaux et indépendants;
- contribuer à mieux faire connaître et apprécier la diversité du patrimoine culturel national et européen;
- offrir des productions originales (en particulier des longs métrages, des dramatiques et d'autres œuvres de création);
- refléter les différentes idées philosophiques et convictions religieuses de la société, en vue de renforcer la compréhension mutuelle et la tolérance;
- élargir le choix en offrant également des services de programmes qui ne sont normalement pas fournis par les radiodiffuseurs commerciaux;
- être indépendant de toute interférence politique et économique et être directement responsables devant le public.

En outre, les radiodiffuseurs de service public devraient pouvoir exploiter les nouvelles technologies nécessaires à l'accomplissement de leur mission.

Conseil de l'Europe, 4^e Conférence ministérielle sur la politique des moyens de communication de masse, Prague, 7-8 décembre 1994, Résolution n° 1: L'avenir du service public de la radiodiffusion.

Dès 1994, le Conseil de l'Europe soulignait les grands principes de la mission des radiodiffuseurs de service public.

Ces principes sont largement mis en œuvre et l'on constate que les obligations des radiodiffuseurs de service public comprennent la couverture universelle, la limitation de la publicité et, surtout, les obligations programmatiques, le tout découlant des missions définies à l'échelle nationale. Bien que ces missions diffèrent, une analyse comparative permet de dégager les points communs suivants:

- un service qui s'adresse à tous les segments de la société sur une base égalitaire;
- une large gamme de genres;
- des programmes variés;
- un objectif de qualité;
- des programmes éducatifs, la promotion des cultures nationales et régionales, une plate-forme pour le débat et la prise de décisions démocratiques.

Toutefois, pour que ces missions «traditionnelles» demeurent inscrites dans la stratégie de Lisbonne, il est essentiel d'utiliser les nouvelles tech-

niques de la radio et de la télévision pour assurer l'accès le plus large possible à un grand choix de contenus de qualité accessibles à tous, favoriser le pluralisme et la liberté d'expression et de l'information, stimuler la croissance et la diversité des industries de la création dans toute l'Europe ainsi que la compétitivité de ces industries dans le monde. À la fois principaux producteurs et fournisseurs de contenu européen et moteurs du passage au numérique, les radiodiffuseurs de service public sont une carte maîtresse pour réduire la fracture numérique, c'est-à-dire faire en sorte que tout le monde puisse profiter des avantages de la société de l'information. Par leurs activités traditionnelles ils contribuent également à l'éducation permanente et à l'acquisition de nouvelles compétences dans le secteur des médias.

La télévision et la radio (interactives) sont considérées comme un moyen de réduire la fracture numérique et de contribuer ainsi à la cohésion et à l'intégration sociales. Dans eEurope 2002, par exemple, il est demandé aux États membres de «faciliter l'introduction de services de télévision numérique assortis de services Internet et d'encourager l'interopérabilité».¹ Le Plan d'action eEurope 2005 met lui aussi en relief

l'importance d'un accès multi-plateforme à l'Internet, «c'est-à-dire la possibilité de se connecter à l'Internet par d'autres moyens que le PC, notamment la télévision numérique et les systèmes de communications mobiles de troisième génération». Cela est, lit-on dans eEurope 2005, «essentiel pour assurer l'inclusion de la population».² La stratégie de Lisbonne, qui préconise la cohésion sociale dans le cadre de l'économie basée sur la connaissance, définit cette approche en affirmant que «chaque citoyen doit disposer des compétences nécessaires pour vivre et travailler dans cette nouvelle société de l'information. Différents moyens doivent prévenir l'info-exclusion».³ Dans son évaluation de l'état d'avancement de la stratégie de Lisbonne, le Conseil européen de Barcelone (mars 2002) appelle la Commission et les États membres à «encourager l'utilisation de plates-formes ouvertes afin d'assurer aux citoyens la liberté de choix en matière d'accès aux applications et aux services de la société de l'information, notamment par la télévision numérique, les communications mobiles de troisième génération et les autres plates-formes que la convergence technologique pourra offrir à l'avenir».

L'important rôle des radiodiffuseurs publics dans une société de l'infor-

mation et de la connaissance, pour développer de nouveaux services et concevoir de nouvelles techniques, a été reconnu à maintes reprises par toutes les institutions européennes.

Un dernier exemple en date est celui du Parlement européen, qui, dans sa résolution d'avril 2004 sur la *liberté d'expression et d'information*:

- «observe que, pour promouvoir la diversité culturelle à l'ère numérique, il est important que les contenus des médias de service public atteignent leur public par le biais d'un nombre de systèmes et de réseaux de distribution aussi large que possible»;
- «souligne, par conséquent, que le concept de radiodiffusion et de télévision de service public évolue dans une société de l'information s'acheminant vers la convergence; que, en plus de la télévision et de la radiodiffusion traditionnelles, le développement de nouveaux services médiatiques prend une importance toujours plus grande pour que les services publics remplissent leur mission consistant à fournir un contenu pluraliste.»⁴

Un autre exemple récent nous vient du Conseil de l'Europe, dont l'assemblée parlementaire, dans une recommandation adoptée en janvier 2004, invite les gouvernements des États membres:

- «à réaffirmer leur volonté de maintenir un service public de radiodiffusion indépendant, fort et vivant, tout en l'adaptant aux demandes de l'ère numérique»;
- à définir un cadre juridique, institutionnel et financier pour le fonctionnement du service public de radiodiffusion, ainsi que pour son adaptation et pour sa modernisation, afin de répondre aux besoins du public et aux défis de l'ère numérique».⁵

«Le service public de radiodiffusion a un rôle important à jouer pour faire bénéficier le public des nouveaux services audiovisuels et d'information et des nouvelles technologies.»

«La capacité du service public de radiodiffusion à offrir des programmes et services de qualité au public doit être maintenue et renforcée, y compris le développement et la diversification des activités de l'ère numérique.» ()*

*«Le Conseil souligne l'importance de la radiodiffusion publique et l'encourage à poursuivre sa contribution significative dans la promotion du secteur audiovisuel, entre autres en participant activement au développement des nouveaux services numériques, qui permettent de faciliter l'accès de tous les citoyens à la société de l'information.» (**)*

*«La mission de service public peut englober certains services qui ne sont pas des 'programmes' au sens traditionnel du terme, par exemple des services d'information en ligne, dans la mesure où ils visent à satisfaire – compte tenu également du développement et de la diversification des activités de l'ère numérique – les mêmes besoins démocratiques, sociaux et culturels de la société.» (***)*

(*) Résolution du Conseil du 25 janvier 1999 concernant le service public de radiodiffusion.

(**) Résolution du Conseil du 21 janvier 2002 sur le développement du secteur audiovisuel.

(***) Communication du 15 novembre 2001 sur l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'État.



Le modèle européen de radiodiffusion duale publique/privée

La coexistence de radiodiffuseurs publics et privés est économiquement viable.

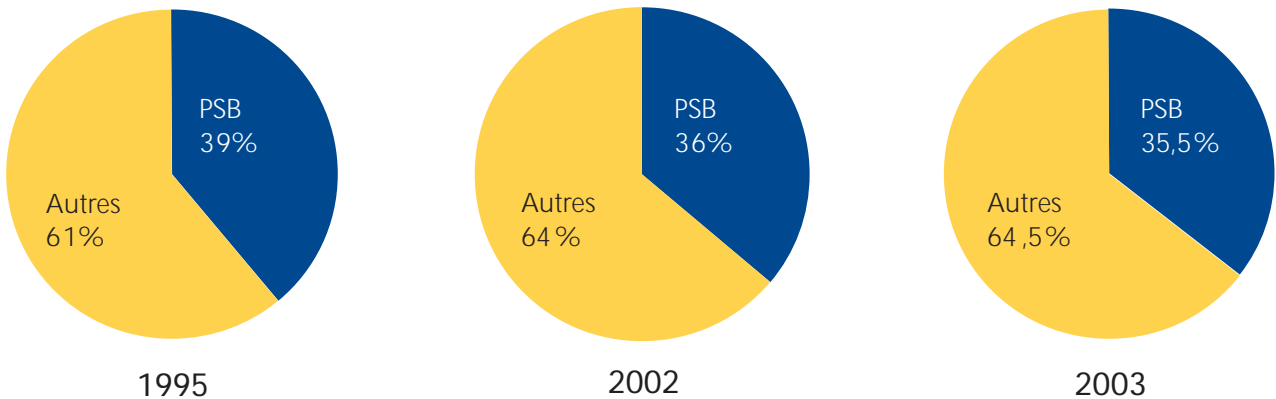
des restrictions qui peuvent être traduites en coûts économiques. Le financement public, dont la redevance est la composante première, doit équilibrer ces coûts et obligations, qui procurent en fin de compte un avantage social nécessaire. Outre le financement public, chaque État membre détermine dans quelle mesure, le cas échéant, il autorise les radiodiffuseurs publics à recourir à la publicité; la majorité des pays ont jugé qu'un système de financement mixte de ce type est le plus approprié et équitable. En dernière analyse, l'équilibre entre secteur public et secteur privé fonctionne bien, chacun se taillant une part importante du marché.

En créant un environnement où les radiodiffuseurs publics et privés peuvent cohabiter et prospérer, le modèle européen de radiodiffusion soutient les deux secteurs, favorisant ainsi la diversité et le pluralisme des médias. Pour être économiquement viable, cette cohabitation est tributaire de mécanismes qui assurent aux radiodiffuseurs publics une juste compensation de l'exercice de leurs obligations de service public.

Le mécanisme qui se trouve à la base du financement des radiodiffuseurs publics européens est simple. Ceux-ci sont soumis à des obligations et à

Depuis le début des années 1990, le développement du secteur privé a fait chuter la part d'audience des chaînes de télévision publiques d'Europe de 50% environ à moins de 30%. Bien qu'une nouvelle baisse paraisse inévitable en raison des chaînes commerciales qui continuent de se multiplier, la situation s'est néanmoins bien stabilisée puisque, dans un passé récent, la part d'audience des radiodiffuseurs publics de l'Europe des Quinze n'a diminué que de 0,5%, passant de 36% en 2002 à 35,5% en 2003. En tenant compte des nouveaux États membres, elle était de 32% en 2002 et 2003.

Parts d'audience des radiodiffuseurs publics dans l'UE: 1995-2003 (tous foyers confondus)



Source: GEAR/Médiamétrie

Les radiodiffuseurs publics conservent un taux de pénétration élevé et desservent tous les segments de la société, conformément à leur mandat; ce taux de pénétration est resté relativement stable et a même augmenté sur plusieurs marchés malgré un recul de la part d'audience.

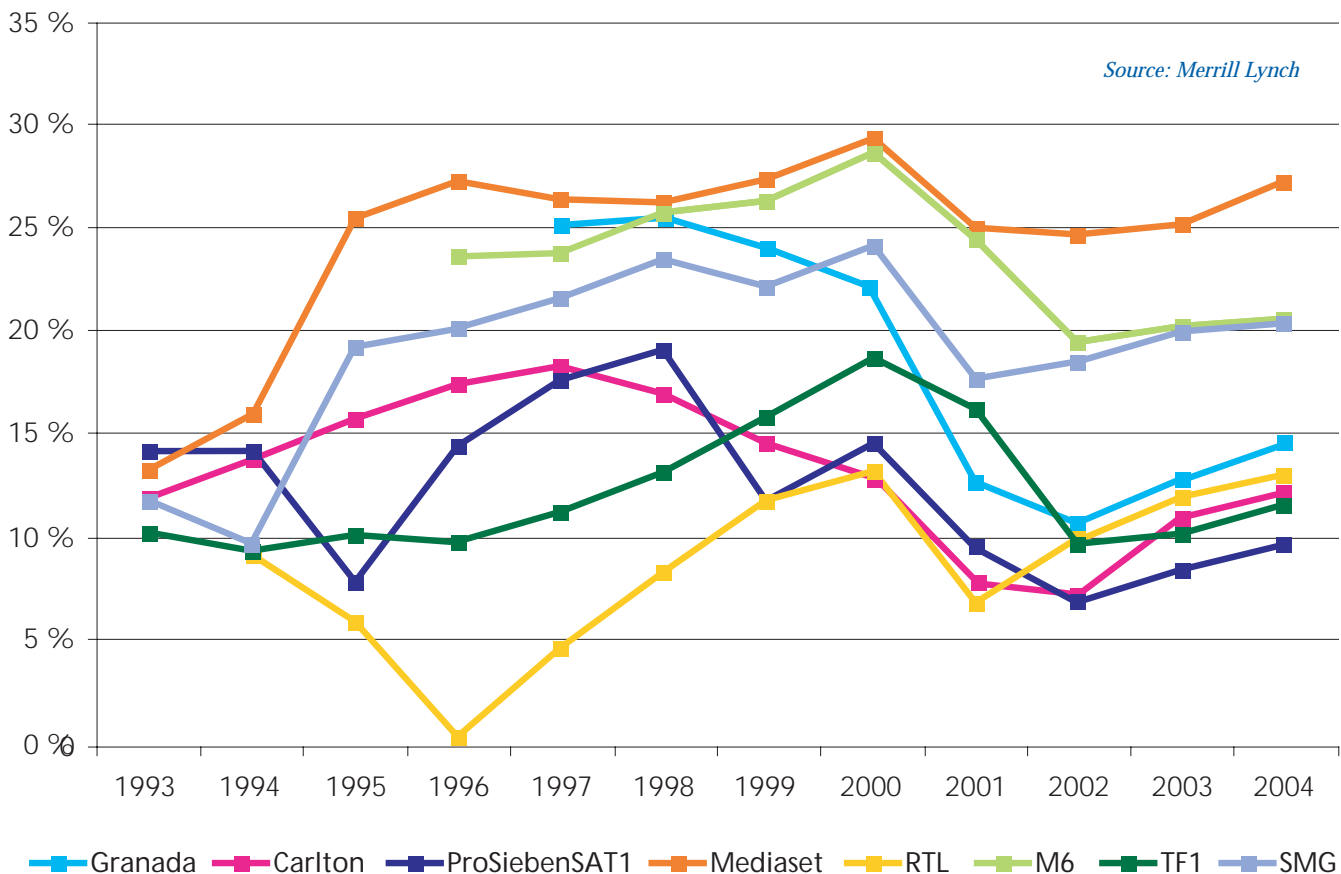
La compensation, par la redevance (principale source de financement public), des obligations liées à la mission de service public est un mécanisme de financement unique.

Le financement public ne se limite pas à offrir une compensation écono-

mique des obligations liées à la mission de service public: il contribue également à la viabilité financière, à la stabilité des programmes et à la planification à long terme.

Au cours des dix dernières années, les chaînes privées ont conservé des

Évolution des marges des radiodiffuseurs privés européens: 1993-2004 (prévisions)



marges bénéficiaires d'exploitation à deux chiffres et cette tendance devrait se poursuivre.

En 2001, l'Europe a connu, dit-on (selon le pays), la pire récession publicitaire de toute l'histoire de la télévision. Pourtant, même pendant cette période, les radiodiffuseurs privés ont conservé des bénéfices d'exploitation confortables.

Marges bénéficiaires d'exploitation – 2001

OP Margin (%)	2001
Telecinco	c.30.0
Mediaset	25.0
M6	24.4
TF1 Broadcasting	24.0
Antena 3	23.0
SMG	17.6
TF1 Group	16.2
Granada	12.5
ProSiebenSAT1	9.5
Carlton	7.7
RTL Group	6.7

Source: Merrill Lynch estimates

En outre, les radiodiffuseurs privés bénéficient d'une flexibilité beaucoup plus grande pour exploiter les opportunités de la diversification de leurs recettes. Nombreux sont ceux qui ont réussi à augmenter leurs recettes et à réduire leur vulnérabilité aux marchés cycliques de la publicité.

3

Financement et droit de la concurrence

Le financement des radiodiffuseurs de service public respecte le droit européen de la concurrence, notamment en ce qui concerne la fourniture de nouveaux services.

Au cours des dernières années ont été mis en place quelques principes relatifs à l'application des règles sur les aides d'État au financement des radiodiffuseurs publics. Ils reposent sur le Protocole d'Amsterdam de 1997, la Résolution du Conseil de 1999 sur la radiodiffusion de service public⁶ et la Communication de 2001 de la Commission sur la radiodiffusion de service public et les aides d'État.⁷ Complétés par une série de décisions de la Cour de justice européenne relatives aux services d'intérêt économique général,⁸ ces principes permettent finalement à la Commission de traiter correctement les plaintes dans ce domaine.

Conformément à ces principes, il appartient aux États membres de définir et d'organiser le service public de radiodiffusion. Étant donné la spécificité du rôle et de la nature de la radiodiffusion, le mandat de service public peut, comme la Commission l'a reconnu dans ses récentes décisions concernant la radiodiffusion publique, comprendre un large éventail de programmes et de services. En d'autres termes, le mandat de service public ne doit pas se limiter aux programmes et services que les opérateurs commerciaux ne fournissent pas; il doit embrasser toutes les catégories de programmes afin de desservir l'ensemble du public.

Conformément à la Résolution du Conseil de l'Europe n° R (96) relative à la garantie de l'indépendance de la radiodiffusion de service public, les organismes publics de radiodiffusion doivent être en mesure d'exploiter les nouvelles technologies de communication et, lorsqu'ils y sont autorisés, de développer de nouveaux services basés sur ces technologies, afin de remplir en toute indépendance leurs missions telles que définies par la loi. Ce principe est réaffirmé dans la résolution de 1999 du Conseil concernant la radiodiffusion de service public (voir le chapitre 1). En conséquence, la communication de 2001 de la Commission sur la radiodiffusion de service public et les aides d'État reconnaît que les nouveaux services audiovisuels à financement public entrent dans le champ d'application du Protocole d'Amsterdam et sont compatibles avec le droit européen de la concurrence.

Actuellement, les systèmes de financement des services publics de radiodiffusion en Europe se caractérisent, d'une part, par un fort et indispensable apport de fonds publics, et de l'autre par une pluralité de sources. Ainsi que la Commission l'a répété récemment dans son Livre blanc sur les services d'intérêt général⁹, les États membres sont libres de choisir le système qui convient le mieux à l'évolution de la situation dans leur pays.

En mettant ces principes en œuvre, la Commission a adopté dix décisions sur le financement des radiodiffuseurs publics, qui toutes, sauf une, confirment qu'il n'y a pas de preuve d'une surcompensation de la radiodiffusion publique.

Ces décisions ont confirmé:

- qu'il appartient aux États membres de définir la mission de service public et d'organiser la radiodiffusion publique et son financement;

- que les États membres disposent d'une grande liberté pour définir la portée de la mission de la radiodiffusion de service public;
- qu'il n'y a pas eu de surcompensation des coûts du service public. Bien au contraire, dans certains cas, la Commission a reconnu qu'il y avait eu un sous-financement de ces activités;
- que le financement du service public n'a pas eu d'effet secondaire préjudiciable tel que des pratiques anticoncurrentielles des

radiodiffuseurs publics sur le marché de la publicité.

La seule exception concerne le radiodiffuseur public danois TV2, pour lequel la Commission a estimé qu'il y a eu une surcompensation pendant une période de huit ans (1995-2002). Toutefois, cette surcompensation n'a pas entraîné de distorsion du marché, puisque les fonds avaient été mis de côté pour financer à une date ultérieure des ajustements structurels jugés nécessaires après le projet de gouvernement de privatiser TV2/Danmark.

Affaires dans lesquelles la Commission s'est prononcée sur le financement des radiodiffuseurs publics

Affaire	Date de la décision	Résultat
ARD/ZDF Phoenix/ Kinderkanal (NN 70/1998)	24 février 1999	Le financement des chaînes thématiques par la redevance est conforme à l'article 86(2) du Traité.
BBC/News24 (NN 88/1998)	14 décembre 1999	Le financement de la chaîne d'actualités par la redevance est conforme à l'article 86(2) du Traité.
ZDF Medienpark (NN 2/2002)	3 avril 2002	Les investissements commerciaux dans un parc d'attractions ne constituent pas une aide d'État.
Redevance de la BBC (NN 631/2001)	22 mai 2002	Le financement des neuf chaînes de télévision numérique par la redevance ne constitue pas une aide d'État.
RAI SpA (NN 140/1998)	15 octobre 2003	Les mesures en faveur de la RAI de 1992 à 1995 sont conformes à l'article 86(2) du Traité. Pas de distorsion du marché de la publicité.
RTP (C(85/2001)	15 octobre 2003 (*)	Les mesures en faveur de RTP de 1992 à 1998 sont conformes à l'article 86(2) du Traité. Pas de distorsion du marché de la publicité.
RTVE (NN 166/1995)	Lettre du 15 octobre 2003	Les mesures en faveur de RTVE constituent une aide d'État existante. Pas de preuve de distorsion du marché.
France 2 et France 3 (C(2003)4497fin)	10 décembre 2003 (*)	Les mesures en faveur de France 2 et France 3 de 1988 à 1994 sont conformes à l'article 86(2) du Traité. Pas de distorsion du marché de la publicité.
BBC Digital Curriculum (NN 37/2003)	14 décembre 2003	Le financement du service d'enseignement et d'apprentissage en ligne par la redevance est conforme à l'article 86(2) du Traité.
TV2/Danmark (NN 22/2002)	19 mai 2004 (*)	Surcompensation avérée, mais pas de distorsion du marché.

** recours formé contre la décision*

4

Production de contenu de qualité régional, national et européen

Dans la nouvelle société de l'information, les radiodiffuseurs publics remplissent leur rôle en produisant un contenu de qualité qui constitue une référence dans l'ensemble du secteur.

Par le mandat qui lui est confié par les États membres et compte tenu du financement qui lui est alloué, la radiodiffusion de service public a la capacité et la volonté de demeurer une référence de qualité de contenu.

Les radiodiffuseurs de service public continueront:

- de veiller à ce que les citoyens européens aient accès à une vaste gamme de programmes de la meilleure qualité;
- d'aider à préserver la diversité culturelle et le pluralisme de l'information;

- de contribuer au processus démocratique;
- de participer à la formation permanente;
- de refléter les valeurs, les cultures et les traditions européennes;
- d'offrir une plate-forme aux minorités comme aux majorités;
- d'apporter une contribution clé au financement du secteur culturel (cinéma, télévision, production musicale, etc.).

Les radiodiffuseurs de service public

remplissent leur rôle en produisant un contenu de qualité qui constitue une référence pour toute la profession. La production de contenu national de qualité peut être démontrée par les exemples suivants de programmation et d'investissements des radiodiffuseurs publics dans des programmes nationaux.

Les anecdotes et jugements subjectifs sur la qualité des différents programmes n'ont que peu de valeur pour les analyses: on peut toujours trouver une mauvaise émission diffusée par un radiodiffuseur public et un bon programme proposé par un radiodiffuseur privé.

En l'absence de mesures objectives de qualité, il peut être utile de comparer les émissions par genre pour déterminer les différences marquées entre radiodiffuseurs publics et privés. La plupart des programmes classés dans les catégories documentaire, information, éducation, culture, etc., peuvent être considérés comme des genres à haute valeur sociale. Dans les systèmes à financement mixte, en France ou en Allemagne par exemple, les radiodiffuseurs publics diffusent, en pourcentage, plus du double de ces genres que leurs concurrents privés. Sur les marchés financés uniquement par la redevance, comme celui du Royaume-Uni, où cette program-

mation est particulièrement importante en raison des obligations de service public imposées à certaines chaînes privées, la diffusion totale publique/privée de genres à haute valeur sociale est supérieure à celle de tous les autres pays; et sur les marchés où les radiodiffuseurs publics dépendent davantage de la publicité, comme en Espagne, la programmation de ces genres est supérieure de 60% chez les radiodiffuseurs publics.

Dans l'Europe des Quinze, les heures de diffusion de programmes à haute valeur sociale (émissions éducatives, documentaires, arts, informations et actualités) représentent en moyenne 51% de la programmation totale des principales chaînes de télévision des radiodiffuseurs publics. Si l'on ajoute les chaînes thématiques, ce chiffre augmente considérablement. Dans le cas de la radio de service public, plus de 100 stations dédiées à la musique et à la culture proposent à leur public,

soit potentiellement 300 millions d'auditeurs, des émissions de qualité qui contribuent à leur façon à la diversité culturelle.

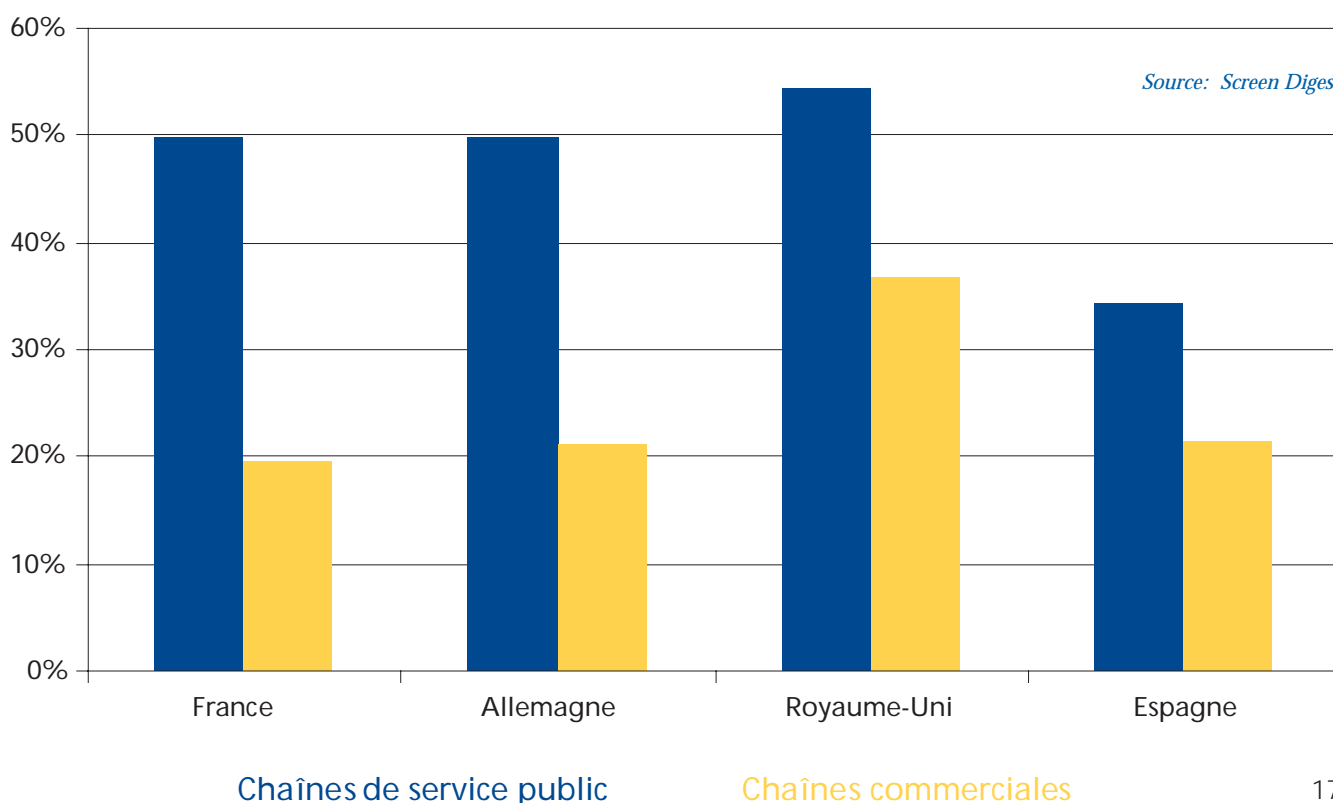
Il est également important de noter que les radiodiffuseurs de service public ont généré de substantiels investissements directs dans les industries de la culture et de la création de tous les États membres. Et cet argent est bien placé. En effet, la radiodiffusion de service public est l'épine dorsale de la production cinématographique et télévisuelle, de l'écriture de scénarios, de la composition musicale, des concerts de musique classique, de la production de pièces radiophoniques et d'autres activités culturelles dans toute l'Europe. En Allemagne, par exemple, les radiodiffuseurs publics qui composent l'ARD financent environ 100 nouvelles productions de musique classique par an. Au Royaume-Uni, la BBC représente 40% de l'ensemble des dépenses de production de contenu national.

Les investissements dans les programmes régionaux, nationaux et européens constituent un autre paramètre quantifiable intéressant.

La communication de 2004 de la Commission européenne relative à l'application du système de quotas prévu par la directive «Télévision sans frontières»¹⁰ apporte une confirmation de plus de la nette avance des productions européennes chez les chaînes publiques sur celle, des chaînes privées (voir le tableau donnant les chiffres de 2002 pour les principaux radiodiffuseurs sur les marchés les plus importants). Les données apparaissant dans l'annexe à la communication montrent également que les radiodiffuseurs publics ont toujours dépassé les quotas d'œuvres européennes produites par les producteurs indépendants.

Ces dernières années, les radiodiffuseurs publics n'ont cessé d'accroître leur production totale et se procurent

Comparaison de la programmation télévisuelle globale de genres à haute valeur sociale – 2002



Pourcentage de productions de télévision européennes des principaux radiodiffuseurs sur les cinq plus importants marchés (2002)

Allemagne	
ARD	88,1
ZDF	87,2
Sat1	72,2
RTL	72,0
Espagne	
TVE1	75,4
TVE2	58,5
Tele5	57,3
Antena 3	55,6
France	
France 2	79,8
France 3	74,6
TF1	65,1
M6	63,6
Italie	
RAI 1	75,5
RAI 3	64,7
RAI 2	61,0
Canale 5	59,7
Rete 4	58,1
Italia 1	45,3
Royaume-Uni	
BBC1	81,0
BBC2	81,0
ITV	80,0
Channel 4	72,0
ITV2	59,0
Channel 5	55,0

Source: Commission européenne

moins de programmes à l'étranger. Le pourcentage de leurs productions propres a également progressé en valeur absolue, par rapport aux acquisitions, et reste élevé. Les chiffres sont similaires pour l'Europe des 25, ce qui constitue un fort encouragement à la production nationale. Dans de nombreux pays, la production nationale serait quasiment inexistante sans radiodiffuseurs publics s'investissant pleinement dans les productions propres.

Ce pourcentage élevé de programmes propres crée des niveaux d'investissement importants dans la production nationale et soutient les

industries nationales de l'audiovisuel dans toute l'Europe.

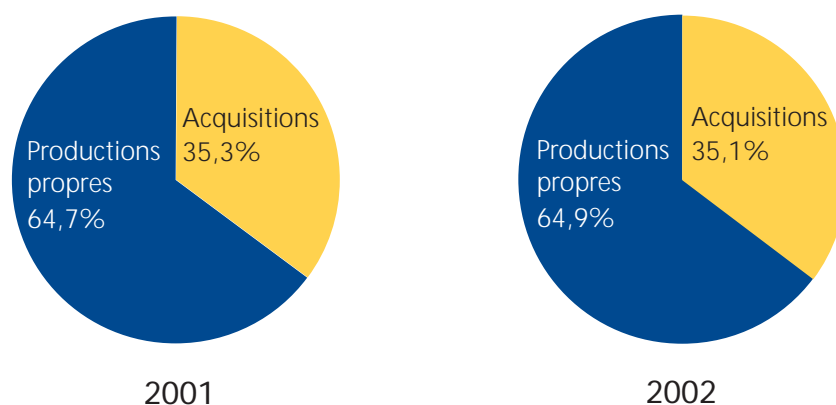
En outre, les radiodiffuseurs publics continuent d'établir des références de qualité très pointues dans leurs pays respectifs. L'influence de la meilleure qualité de la production des radiodiffuseurs publics se fait sentir sur l'ensemble du marché télévisuel et profite à tous les téléspectateurs. Dans une étude réalisée en 1999, la Société McKinsey & Co. a analysé la relation entre le caractère spécifique des radiodiffuseurs publics et celui des marchés nationaux entiers. La conclusion fut que «...les radiodiffuseurs publics ont conservé leur influence sur le développement global de la télévision en amenant leurs concurrents commerciaux à offrir des programmes également caractéristiques».

L'étude relève encore qu'il est essentiel d'avoir un radiodiffuseur public bien financé pour obtenir ce résultat: «Si le radiodiffuseur public se porte bien[...] il peut jouer un rôle puissant

dans l'écologie de la radiodiffusion. S'il est faible, les acteurs commerciaux tendront à dominer l'écologie, dans l'intérêt de leurs actionnaires, mais souvent au détriment de la gamme et de la qualité globales des programmes.»

Il faut également souligner qu'une écrasante majorité des programmes de la radio de service public en Europe sont des productions propres, et que cette radio joue un rôle capital d'information des citoyens, fait participer les auditeurs à la vie de leur communauté et entretient une culture musicale de grandes richesses et diversité. En effet, 70% des stations de radio membres de l'UER sont à vocation locale ou régionale. L'écoute radiophonique suit une courbe ascendante dans toute l'Europe et, sur l'ensemble du continent européen, la radio n'a rien à envier à la télévision comme moyen d'information et de divertissement: les Européens lui consacrent en moyenne environ trois heures par jour.

Parts des productions propres des radiodiffuseurs publics par rapport aux acquisitions* dans l'UE: 2001-2002



Source: UER-RIS

* Par acquisitions on entend: l'achat, à savoir le programme réalisé par un service extérieur, dont le radiodiffuseur obtient ensuite le droit de diffusion (fictions, par exemple); le préachat: les droits sont acquis avant que la production ne soit réalisée; l'échange: production échangée entre organismes de radiodiffusion, soit pour du direct ou du différé ou sous forme physique (cela comprenant l'Eurovision, par exemple); les arrangements: programmes acquis mais quelque peu modifiés pour les adapter au marché local (ce qui suppose doublage, montage, sous-titrage, etc.).

5 Les radiodiffuseurs de service public et les nouveaux médias

Les radiodiffuseurs de service public remplissent leur rôle en utilisant les nouvelles techniques et en développant de nouveaux services accessibles à tous.

Nous vivons dans une société en constante évolution technologique, et de ce point de vue les médias ne font pas exception. Les sociétés doivent améliorer la qualité de vie de leurs citoyens et, pour ce faire, exploiter à bon escient les progrès techniques afin d'utiliser de nouveaux outils et concevoir de nouveaux contenus.

La radiodiffusion a pris, globalement, un tournant décisif avec le passage de l'analogique au numérique: les radiodiffuseurs pourront désormais déterminer la qualité des images et des sons qu'ils diffusent, et proposer un choix plus grand à leur public. Le numérique ne consiste toutefois pas à offrir un peu plus de ce qui existe déjà. C'est la possibilité, au contraire, voire

la nécessité, de créer de nouvelles formes de communication et de livraison de services audiovisuels à l'aube d'une nouvelle ère médiatique.

La radiodiffusion de service public est un des piliers de la société de l'information. Une des grandes forces des radiodiffuseurs publics est leur capacité à utiliser les nouvelles technologies média et en répercuter les bénéfices rapidement sur le public. Les radiodiffuseurs publics jouent un rôle clé, dans les limites de leurs possibilités financières et réglementaires: ils créent des synergies avec la société civile et l'industrie, pour le plus grand bien du public.

Les nouveaux outils média sont pour l'essentiel de nouveaux modes d'acheminement de contenus audiovisuels au public, et de nouveaux modes d'accès à ces contenus pour un public qui est en droit d'attendre que son radiodiffuseur public affine et adapte son mode de livraison. Le radiodiffuseur public doit être à l'écoute du public et lui donner ce qu'il recherche.

Au fil des années, les différents modes de livraison des médias tissent entre eux des points communs, tant dans leur aspect que dans le contenu véhiculé: cela s'appelle la convergence.

Les différents médias sont capables de fonctionner seuls ou combinés avec des systèmes apparentés («siblings»). Les membres de la famille des médias peuvent agir ensemble et, comme dans toute famille, chacun peut agir parfois de son côté. Les radiodiffuseurs publics montrent, par exemple, ce que la famille et ses membres peuvent faire seuls, et ce dont ils sont capables par synergie.

Les objectifs fondamentaux de la radiodiffusion de service public ne changent pas et resteront les mêmes: la tâche de ces radiodiffuseurs est de fournir des services média clés, dans l'intérêt du public. Ce qui doit changer, c'est le cocktail des mécanismes de livraison des médias. En outre, l'exploitation des nouveaux médias et la convergence sont des objectifs qui se réaliseront plus vite et plus efficacement si les radiodiffuseurs publics donnent l'exemple.

Depuis qu'ils existent, les radiodiffuseurs publics contribuent sans relâche au développement de nouvelles techniques pour les médias en Europe. Il faudrait des pages et des pages pour énumérer tous les exemples, mais on retiendra notamment:

- que le système de télétexte utilisé pendant des décennies dans toute l'Europe et partout dans le monde pour véhiculer instantanément des informations vers le public a été mis au point par les radiodiffuseurs publics européens;
- que les radiodiffuseurs publics peuvent, dans la mesure où les ressources financières et les réglementations leur en donnent les moyens, faire œuvre de pionniers eu égard aux nouveaux médias culturellement importants. Ainsi, chaque fois que possible, les radiodiffuseurs publics ont pris des chemins sur lesquels aucune radio privée n'oserait ou ne pourrait s'aventurer. Pour la DAB et la radio numérique, le chemin est certes un peu cahoteux, mais elles s'imposeront en Europe. Les radiodiffuseurs publics savent qu'à long terme ces efforts servent les intérêts du public... et, après tout, n'est-ce point leur travail? Ils sont là en effet, et ce n'est qu'un volet de leur rôle, pour donner un coup de pouce au bon fonctionnement de l'économie de marché;
- que les radiodiffuseurs publics ont relevé le défi du numérique par

leurs encouragements et apports à un consensus sur les nouvelles normes. Le projet DVB, sans aucun doute l'initiative normative la plus réussie du monde en matière de radiodiffusion numérique, est dirigé par du personnel de l'UER. Tous les secteurs de l'industrie européenne (et mondiale) s'accordent à en reconnaître les bons résultats, le caractère impartial et équitable. Aujourd'hui encore, les responsables du projet DVB continuent de sonder les frontières de la distribution médiatique et poursuivent leur réflexion sur la manière de faire converger les différentes formes de distribution, hertziennes ou câblées;

- que les radiodiffuseurs publics d'Europe ont une politique d'encouragement aux «normes ouvertes» afin de stimuler la concurrence et d'ouvrir aux auditeurs et téléspectateurs un accès illimité à l'offre de tous les radiodiffuseurs. Leur principe est d'agir dans l'intérêt de leurs actionnaires, autrement dit du public en général. Quoi de plus naturel, puisqu'ils sont investis d'une mission de service public?

Il s'agit, pour les radiodiffuseurs publics, d'aider l'industrie tout entière à progresser et d'encourager les citoyens à expérimenter de nouveaux contenus faisant appel à leur sens critique et encourageant la réflexion.

Les radiodiffuseurs publics sont là pour remplir leur mission dans l'intérêt commun: ils n'essaient pas d'éliminer la concurrence sur le marché. C'est justement ce qui fait leur force, et qui explique également que les radiodiffuseurs publics sont un élément vital de la société de l'information. Ils ne mettent pas leur personnel technique et leur savoir-faire au service d'objectifs commerciaux, mais s'en servent pour orienter vers des stratégies techniques

Les différents modes de livraison exploitables par les radiodiffuseurs de service public

Linéaire

Radio et télévision traditionnelles

Non linéaire

Radio et télévision interactives/améliorées

Transmission sur Internet en bande étroite

Connexions Internet avec la qualité d'un magazine électronique

Transmission sur Internet en large bande

Connexions Internet avec capacité d'inclure une vidéo en flux de bonne qualité

Transmission vers des portables

Connexions téléphoniques ou hertziennes numériques vers des récepteurs portables

Tous ces systèmes permettent de distribuer des services média de plus en plus complexes – vidéo, audio, multimédia, interactivité – selon différentes normes allant, par exemple, du petit écran à la télévision en haute définition (TVHD).

Flash sur quelques radiodiffuseurs publics présents sur le marché de la TV numérique hertzienne

Pays	Chaînes hertziennes analogiques du radiodiffuseur public	Autres chaînes câblées/DTH (*)	Chaînes DTT du radiodiffuseur public					
			Nombre	Nom des chaînes TV	FTA (**)	Diffusion simult. des chaînes terrestres	Diffusion simult. des chaînes DTH/ câble	DTT seulement
Finlande	2 (YLE)	3	5	TV1; TV2; YLE 24; YLE Teema; FST	FTA	2	3	
Allemagne (Berlin)	11 (ZDF+ARD) (***)	10	14	ARD; MDR; NDR; RBB Berlin; RBB Brandenburg; Südwestfernsehen; WDR; ZDF; ZDF Dokukanal; ZDF Infokanal; ARTE; Phoenix; KIKA; 3Sat	FTA	8	6	
Suède	2 (SVT)	2	4+2 prévues	SVT1; SVT2; barnkanalen; SVT 24; 2 chaînes encore à mettre en place	FTA	2	2	
Royaume-Uni	2 (BBC)	6	8	BBC1; BBC2; BBC3; BBC4; CBBC; Cbeebies; BBC News 24; BBC Parliament	FTA	2	6	
Pays-Bas	3	0	3+2 prévues	Nederland 1; Nederland 2; Nederland 3; 1- 2 autres chaînes prévues	Dans l'offre globale payante	3	0	
Italie	3 (RAI)	5 FTA + 5 chaînes payantes	8	RAI 1; RAI 2; RAI 3; RAI Sport; RAI News 24; RAI Edu; RAI Doc; RAI Utile	FTA	3	3	2
Espagne	2 (TVE)	2 + chaînes thématiques pour les régions autonomes	2 (nationales) 2 (locales)	TVE; La 2 2 chaînes locales pour chaque région autonome	FTA	2		

(*) DTH - Direct-to-Home, c'est-à-dire par satellite.

(**) FTA - Free-to-Air, c'est-à-dire gratuit.

(***) En août 2003, l'Allemagne a cessé toute activité analogique à Berlin et dans le Brandebourg.

Source: rapport de l'EPRA DTT, juin 2004

Ventilation des chaînes publiques nationales de radio par plate-forme de distribution

Nombre de chaînes publiques nationales	Terrestres			TV analogique		TV numérique			Radio numérique		Internet	
	MW	LW	FM	Satellite	Câble	Terrestre	Satellite	Câble	DAB	DRM	Streaming	À la demande
Autriche	4	1	3		3		3				1	3
Belgique (Fl)	5	1	6		6						6	
Belgique (Fr)	6											
Bulgarie	2	2	1	2							2	1
Rép. tchèque	4	2	1	3							4	
Danemark	5			4	4	4			14		4	1
Finlande	6			3		3			6		2	4
France	6	1	3	6	3		5	5	5		6	6
Allemagne	2	2	2	2					2		2	
Hongrie	3	1		3							3	
Irlande	4	2		4		4		4	1		3	4
Italie	4	4	4	4					3		3	
Lituanie	2	1		2							2	
Pays-Bas	5	2		4							5	2
Norvège	6			4					3		4	
Pologne	4		1	4		4		4			4	
Slovénie	3	1		3	1	1					3	
Espagne	4	2		4			3				1	
Suède	5			4		1			3		3	
Suisse (Al.)	5	2		3					5		5	5
Suisse (Fr.)	4	1		4	4	4		4	4		4	2
Suisse (It.)	3	1		3					3		3	3
Royaume-Uni	10	1	1	4			5	10	10	10	9	9

Source: UER 2002

et travailler, avec d'autres acteurs du marché, à l'élaboration de normes communes.

Les radiodiffuseurs publics ont aussi défriché le terrain de la télévision interactive et autres techniques télévisées de pointe. La radiodiffusion numérique porte le concept du télétexte vers de nouveaux sommets et de complexes solutions multimédia peuvent être offertes par le biais de la télévision numérique ou de la radio numérique.

Le multimédia en instantané – texte, animations graphiques hautement sophistiquées, films, photos et «voie de retour» – peut être l'occasion pour les auditeurs et téléspectateurs de vivre de grands moments. La radiodiffusion améliorée peut être mise au service du divertissement comme du contenu sérieux. À la limite, une émission sera un véritable cocktail de médias, avec des images

animées ou des sons en parfaite symbiose avec d'autres médias. Ce sont aujourd'hui les radiodiffuseurs publics qui montrent le chemin et expérimentent de nouveaux contenus qui interpellent les auditeurs et téléspectateurs pour qu'ils en profitent mieux, les comprennent mieux et y participent davantage.

Les radiodiffuseurs publics ont également reconnu la nécessité de proposer du contenu sur l'Internet et le Web. Tous les organismes de radio et de télévision, Membres de l'UER, ont leur site Web. Leurs offres en ligne procurent d'importantes informations de base sous une forme attrayante et permettent ainsi d'extraire des sujets difficiles de l'information pour en traiter les points forts en termes intelligibles. Ici, ce qui détermine le choix du sujet n'est pas son intérêt pour le plus grand nombre, mais sa pertinence. Les radiodiffuseurs publics placent ces sujets dans une

structure multimédia et interactive et donnent toute la transparence voulue à une matière complexe. Les internautes peuvent se familiariser avec un sujet et, selon leur intérêt, l'approfondir. C'est un service qui n'existerait pas sous cette forme en Europe sans la volonté des radiodiffuseurs publics de s'investir dans les services en ligne. L'offre Internet permet en particulier d'atteindre des groupes cibles nouveaux et plus jeunes et d'éveiller leur intérêt pour les programmes traditionnels. C'est précisément un public âgé de 14 à 29 ans qui voit depuis longtemps dans l'Internet un élément évident et essentiel de son utilisation des médias au quotidien.

Incontestablement, le Web repousse de manière spectaculaire les frontières de la liberté d'expression et de la connaissance. La présence des radiodiffuseurs publics sur le Web et le libre accès du public au Web dans

le monde entier concourront à donner naissance aux générations les mieux informées et les plus avides de réponses dans toute l'histoire de l'humanité. Mais, à mesure que les sites Web se multiplient, il devient plus important de savoir qui sont les créateurs des sites, et s'ils sont dignes de confiance. Il faut être sûr de pouvoir lire, entendre et voir toutes les opinions, tous les points de vue et toutes les perceptions des choses. Dans le même temps, la société est en droit d'exiger des sites Web fondés sur les principes de vérité et d'équité, dont elle sait qu'ils ne sont pas influencés par des gouvernements ou des pressions commerciales. À cet égard, les radiodiffuseurs publics sont devenus d'incontournables «îlots de confiance» dans un océan d'informations qui s'étend à perte de vue. Conformément à leur mandat programmatique, ils offrent des informations dignes de foi, libres de toute influence économique et politique, et les sites Web des

Membres de l'UER comptent, en Europe, voire dans le monde, parmi les sites les plus populaires et les plus dignes de confiance.

Parmi les nouveaux outils disponibles aujourd'hui, l'un des plus intéressants est l'Internet en large bande: il permet au public des programmes isolés, des chaînes entières ou de nouveaux genres de contenu interactif en large bande. Le terrain recèle d'innombrables possibilités et n'a été pour l'instant exploré que superficiellement. De plus, nous sommes à l'aube de l'ère de la télévision haute définition (HD) et l'on peut se demander ce que cela changera à notre perception du monde et dans l'industrie cinématographique. Les nouveaux médias n'ont pas dit leur dernier mot, car déjà se profilent à l'horizon la radiodiffusion sur des récepteurs de poche, les contenus participatifs, les réseaux participatifs et la radiodiffusion de réalité virtuelle.

Au-delà de l'horizon nous attendent sans doute encore bien des nouveautés, pour l'instant encore imprévisibles. Les radiodiffuseurs de service public ont montré qu'ils sont capables d'aider la société et l'économie de marché à œuvrer pour le bien public. Il faut les encourager à poursuivre dans cette voie et leur en donner les moyens.

Convergence et nouveaux médias: quelques exemples

Rôle du service public	TV et radio	Avec les nouveaux médias en plus
Informers le public des événements qui comptent dans sa vie	Diffuser un complément de programmes d'information	<ul style="list-style-type: none"> • Services d'alerte sur téléphones mobiles (texte, image) • Apport d'informations complémentaires (à la demande)
Encourager la participation au débat public (forums de discussion)	Inviter les auditeurs à participer aux émissions de radio et télévision	<ul style="list-style-type: none"> • Services SMS comme partie intégrante des programmes TV (par ex. vote et commentaires) • Fournir des forums et des «communautés» sur les sites Web
En donner au public pour son argent: lui offrir «de tout», «tout le temps» et «en tout lieu»	Rediffuser les programmes de radio et de télévision	<ul style="list-style-type: none"> • EPG et métadonnées pour faciliter l'écoute différée sur les enregistreurs vidéo personnels • Fournir du matériel d'archives à la demande sur l'Internet • Radio (par la suite télévision) en flux continu • Télévision et radio sur les téléphones mobiles, par ex. actualités et sports
Offrir du divertissement de qualité	Émissions de variétés	<ul style="list-style-type: none"> • Jeux en ligne sur le Web • Interaction avec les émissions de variétés
Éduquer	Émissions éducatives	<ul style="list-style-type: none"> • Offrir des applications interactives (avec options individuelles)

Conclusion

Afin de permettre aux radiodiffuseurs de service public de jouer leur rôle clé dans la société européenne du 21^e siècle, l'UER en appelle d'une part aux États membres, essentiellement compétents en la matière, et de l'autre à l'Union européenne dans les domaines qui relèvent de sa responsabilité, pour:

- garantir que les services de la radiodiffusion publique demeurent accessibles à tous sur l'ensemble des réseaux et plates-formes de communication;
- veiller en particulier à ce que l'émergence de passerelles numériques n'entrave pas l'accès universel à une sphère commune de services de médias;
- permettre aux radiodiffuseurs de service public et leur donner les moyens de concevoir une programmation de qualité reflétant le riche patrimoine culturel et multilingue de l'Europe, et de développer de nouvelles technologies et de nouveaux services;
- assurer que la mission du service public de radiodiffusion, à laquelle se réfère le Protocole d'Amsterdam, soit dynamique et évolutive,

compte tenu notamment des nouvelles plates-formes numériques qui sont autant de moyens supplémentaires de distribuer les contenus des médias électroniques;

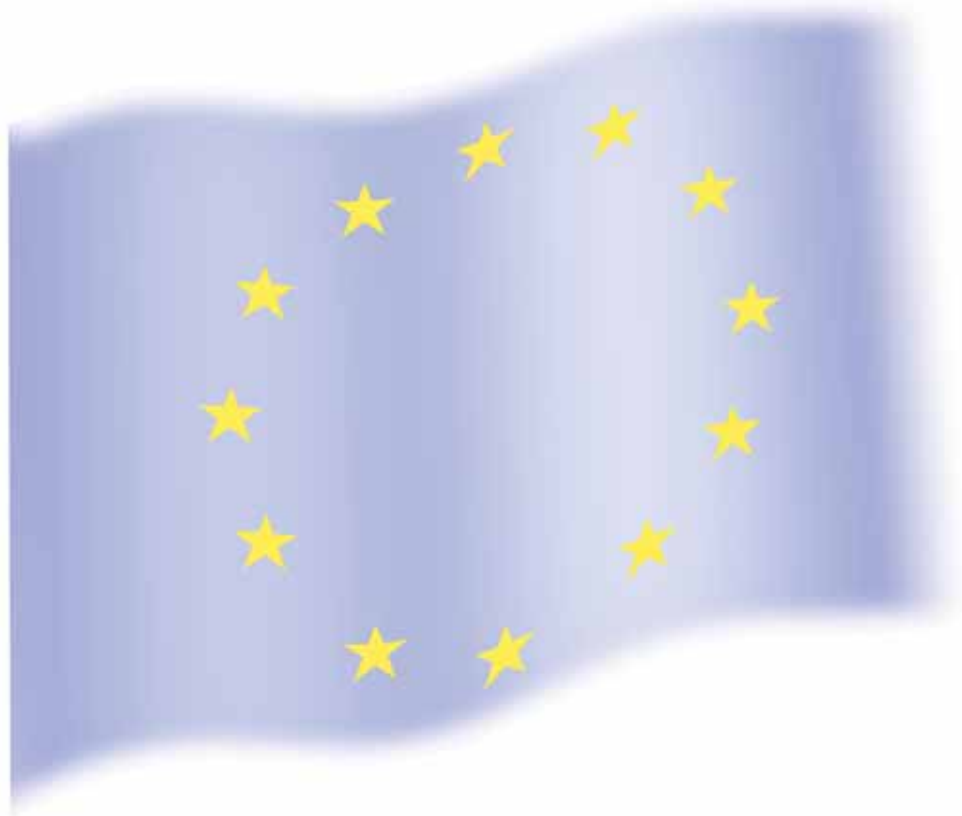
- mettre en place un cadre juridique, structurel et financier approprié et sûr afin que les radiodiffuseurs de service public puissent :
 - présenter dans leurs programmes un point de vue équilibré de la société, qui soit le reflet des divers intérêts et opinions sur les plans régional, national et européen,
 - contribuer au pluralisme et à la diversité des médias dans leur zone de distribution,
 - servir toutes les sections de la population et tous les groupes d'âge, aider les citoyens à acquérir les compétences nécessaires en matière de médias,
 - remplir leur mission d'une manière transparente, responsable et efficace.

Notes

- 1 *COM(2001) 140: eEurope 2002: Impact et priorités, page 13.*
- 2 *COM(2002) 263: eEurope 2005: Une société de l'information pour tous, page 2*
- 3 *Conclusions du Conseil de Lisbonne, mars 2000.*
- 4 *Résolution du Parlement européen du 22 avril 2004 sur les risques de violation, dans l'Union européenne et particulièrement en Italie, de la liberté d'expression et d'information.*
- 5 *Conseil de l'Europe, assemblée parlementaire, recommandation 1641, 27 janvier 2004.*
- 6 *Résolution du Conseil du 25 janvier 1999 relative à la radiodiffusion de service public (1999/C 30/01).*
- 7 *COM(2001) 320.*
- 8 *Par exemple, l'affaire C-379/98, arrêt du 13 mars 2001, PreussenElektra [2001] ECR I-2099;
Affaire C-53/00, arrêt du 22 novembre 2001, Ferring [2001] ECR I-9067;
Affaire C-280/00, arrêt du 24 juillet 2003, Altmark Trans et Regierungspräsidium Magdeburg [2003] ECR I-7747.*
- 9 *COM(2004) 374.*
- 10 *Sixième communication du 28 juillet 2004 (COM(2004) 524 final).*

Les enjeux de la politique audiovisuelle de l'Union européenne

Mai 2004



Les enjeux de la politique audiovisuelle de l'Union européenne

Une nouvelle Europe se met en place au cours de l'année 2004 : ses responsables politiques devront traiter de nombreuses questions liées aux activités de radiodiffusion.

L'UER a souhaité se présenter à eux et exposer ses objectifs en matière de politique audiovisuelle européenne.

L'UER – La plus importante association professionnelle de radiodiffuseurs nationaux

En vertu de ses statuts, l'UER «contribue à renforcer l'identité des peuples des États dont relèvent les Membres actifs, dans le respect des droits fondamentaux de la personne humaine, et notamment de la liberté de conscience, d'opinion et d'expression, tout en sauvegardant les valeurs fondamentales telles que la tolérance et la solidarité».

L'UER a été fondée en 1950 par les pionniers de la radio et de la télévision en Europe occidentale. Lorsqu'elle a fusionné en 1992 avec l'OIRT – l'ancienne union des radiodiffuseurs de l'Europe de l'Est –, une coopération de longue date avait déjà été menée avec les Membres de cette région. L'UER soutient les efforts de ces Membres en vue de se transformer en véritables radiodiffuseurs de service public.

Elle est la plus importante association professionnelle de radiodiffuseurs nationaux dans le monde. Elle compte 71 Membres actifs dans 52 pays, y inclus tous les radiodiffuseurs de service public dans les anciens et les nouveaux États membres de l'UE. Elle a aussi des Membres actifs en Afrique du Nord et au Moyen-Orient ainsi que 46 Membres associés dans 29 pays d'autres régions du monde.

L'UER exploite les réseaux Eurovision et Euroradio, organise des échanges de programmes, stimule et coordonne des coproductions, fournit tous les services opérationnels, techniques, juridiques et stratégiques utiles à ses Membres. À Bruxelles, le bureau de l'UER représente les intérêts des radiodiffuseurs de service public auprès des institutions européennes.

Le réseau permanent de l'Eurovision (jusqu'à 50 canaux numériques sur satellite) sert de support aux échanges quotidiens de programmes et de sujets d'actualité. L'Eurovision est le plus grand réseau de retransmission télévisuelle du monde et également l'un des réseaux de

communication les plus fiables de son type. Des informations aux événements exceptionnels en passant par les sports, l'Eurovision est le lien le plus fort de la chaîne de distribution des contenus.

L'Eurovision :

- Plus de 100 000 émissions relayées en 2002.
- 15 000 heures d'événements sportifs et culturels relayés chaque année.
- 30 000 nouvelles individuelles échangées.
- 50 voies sur 5 satellites.
- 70 passerelles satellite dans le monde entier.
- Plus de 700 décodeurs numériques en service.
- Plus de 300 chaînes de télévision équipées d'une réception directe.

La coopération en matière de télévision est importante dans bien des domaines : coproductions de séries d'animation, programmes éducatifs et documentaires, sans compter les prix pour l'écriture des scénarios, les prix Eurovision des jeunes musiciens et des jeunes danseurs, ou le traditionnel concours Eurovision de la chanson.

La collaboration radiophonique est une activité aux multiples facettes : musique, actualités, sport, émissions pour la jeunesse, radios locales et

régionales. Chaque année, le réseau Euroradio assure 2500 relais de concerts et opéras et le département radio coordonne la transmission de 440 manifestations sportives et 120 grands événements d'actualité.

La coopération technique comprend la recherche et le développement des nouveaux médias de diffusion, elle a présidé ou contribué à la mise au point de nombreux nouveaux systèmes de radio et de télévision, notamment la radio numérique – DAB (digital audio broadcasting), la télévision numérique – DVB (digital video broadcasting), la télévision de haute définition – HDTV (high definition television) et encore le RDS (radio data system).

La collaboration entre les experts juridiques avec l'appui des spécialistes des affaires publiques et du service d'information stratégique de l'UER permet de suivre avec attention l'évolution de la législation européenne et les travaux des organisations internationales actives dans les domaines qui touchent à la radiodiffusion. L'UER peut ainsi fournir des avis et une assistance de grande qualité aux responsables politiques et remplir sa mission statutaire d'interlocuteur professionnel des institutions européennes et des organisations internationales.

Le service public de radiodiffusion en Europe

Si l'UER représente les intérêts des radiodiffuseurs nationaux en général, elle défend spécialement ceux des services publics de radiodiffusion (SPR) dans le cadre européen.

Le paysage audiovisuel européen se distingue par son caractère dual (public-commercial).

Pour les services publics de radiodiffusion (SPR), les États membres sont

compétents pour définir leurs missions en fonction des particularités nationales dans le dessein d'assurer une information pluraliste, la diversité culturelle, l'accès de tous aux grands événements de la société, un débat sain et démocratique, un divertissement de qualité.

Les SPR apportent une contribution essentielle au secteur audiovisuel :

Les SPR et la production*

- 5 000 heures de programmes de fiction
- 30 000 heures d'actualité
- 25 000 heures de programmes d'information
- 3 600 heures de programmes pour enfants et adolescents
- 4 200 heures de programmes éducatifs
- 4 000 heures de documentaires

** données UER pour l'année 2001*

Ce secteur évoluant rapidement vers la société de l'information, les SPR, grâce à leurs investissements dans les nouvelles technologies, contribuent à l'émergence des nouveaux services numériques et fournissent les sites Internet parmi les plus visités.

Les politiques européennes

Les SPR relèvent de la compétence des États membres. L'application du droit européen à leurs activités est donc particulièrement complexe, elle doit respecter la spécificité de ce secteur reconnu notamment par le Protocole d'Amsterdam sur le système de radiodiffusion publique dans les États membres (Protocole no. 32 du Traité CE).

L'UER soutient et contribue activement aux politiques européennes qui visent à :

- sauvegarder la liberté d'expression, l'indépendance et le pluralisme des médias et la diversité culturelle ;
- assurer l'accès à de tous aux actualités et informations impartiales et aux événements majeurs ainsi qu'à des contenus diversifiés, pluralistes et complets ;
- garantir la sécurité juridique du financement des radiodiffuseurs de service public, leur permettant de remplir leur mission de service public ;
- permettre à toutes les catégories de public l'accès à une large gamme de programmes et de services sur toutes les plates-formes de distribution ;
- promouvoir un marché de la télévision numérique concurrentiel avec des normes ouvertes et interopérables ;
- faire en sorte que les consommateurs et les citoyens bénéficient au maximum des progrès technologiques ;
- garantir la protection des mineurs dans le nouvel environnement numérique ;
- assurer une protection équilibrée du droit d'auteur et des droits voisins afin de réconcilier les intérêts des détenteurs de droits, des utilisateurs et du public.

Plusieurs dossiers européens en cours concernent directement ou indirectement ces objectifs ; ils font l'objet de fiches spécifiques annexées à cette présentation.

Pour que les citoyens européens puissent continuer à bénéficier des services fournis par les organismes publics de radiodiffusion, il est indispensable que l'Europe et ses États membres gardent leur liberté de mener des politiques audiovisuelles ambitieuses. Dans les domaines de la diversité culturelle à l'UNESCO, du commerce à l'OMC ou des attributions de fréquences à l'UIT, l'Europe et ses États membres doivent veiller à la pérennité du modèle européen de l'audiovisuel.

Réexamen de la directive «Télévision sans frontières»

La politique audiovisuelle européenne a besoin d'une réglementation claire et cohérente afin de garantir efficacement certains intérêts généraux de la société tels que l'accès à l'information, la diversité culturelle et la protection des mineurs.

La directive Télévision sans frontières constitue la pierre angulaire de la politique audiovisuelle européenne et de la réglementation relative au contenu audiovisuel. Aujourd'hui, face au nouvel environnement numérique, la question qui se pose est de savoir si une nouvelle approche de la réglementation du contenu audiovisuel est nécessaire. À cet égard, l'adoption d'un cadre réglementaire aussi cohérent que possible pour la radiodiffusion télévisuelle et les nouveaux services audiovisuels interactifs, pouvant inclure une approche réglementaire graduelle ou modulée, constitue un défi majeur.

L'évolution technologique ne modifie en rien les objectifs d'intérêts généraux à respecter par l'ensemble des services audiovisuels. La portée de la directive ou d'un futur instrument qui la remplacerait ne doit pas se limiter aux seuls aspects de l'élimi-

nation d'obstacles au marché intérieur des services audiovisuels, mais doit clairement prendre en compte d'autres objectifs d'intérêts généraux tels que l'accès à l'information, le pluralisme des médias et la diversité culturelle.

Publicité

Le principe de l'identification claire de la publicité et de sa séparation du contenu éditorial ainsi que le respect de l'indépendance éditoriale du radiodiffuseur font partie d'un ensemble de principes fondamentaux qui doit être appliqué, dans l'intérêt public, à toutes les formes de publicité traditionnelles et nouvelles.

La publicité joue un rôle essentiel en Europe pour soutenir les radiodiffuseurs qui émettent en clair et notamment, dans la plupart des pays, les radiodiffuseurs du service public. Les organismes de radiodiffusion doivent pouvoir continuer d'exploiter cette source de financement tout en respectant les intérêts des téléspectateurs/consommateurs.

La directive établit un ensemble de règles qualitatives fondamentales qui

doivent être maintenues et appliquées à toutes les nouvelles techniques publicitaires. D'une manière générale l'introduction de toute nouvelle forme de publicité doit respecter les intérêts du téléspectateur/consommateur, l'indépendance éditoriale du radiodiffuseur et l'intégrité du signal radiodiffusé, ainsi que l'intégrité des œuvres audiovisuelles. En conséquence, l'insertion de toute communication commerciale ne doit intervenir à aucun niveau (production des programmes, transmission et présentation à l'écran) sans le consentement préalable du radiodiffuseur, car il s'agit avant tout d'éviter que le téléspectateur ne soit gêné dans son confort visuel. C'est dans cette optique que l'UER a adopté en mai 2000 un mémorandum relatif à la publicité virtuelle, afin de garantir que cette technique publicitaire soit utilisée de manière équilibrée et satisfaisante pour le téléspectateur et qu'elle ne soit pas insérée à l'insu des radiodiffuseurs.

Protection des mineurs

Protéger les mineurs est un principe fondamental qu'il faut étendre à tous les services

audiovisuels mis à la disposition du public.

La protection des mineurs doit être un objectif prioritaire de la politique audiovisuelle européenne, notamment en ce qui concerne le développement des médias électroniques, y compris Internet. Le principe de la protection des mineurs doit être respecté quelle que soit la nature du média ou son mode de transmission. Il ne doit pas seulement être examiné sous un angle purement défensif (système technique de contrôle parental) : il devrait aussi englober des aspects positifs essentiels tels qu'une programmation de qualité pour les enfants et l'éducation aux médias. L'idée de pictogrammes communs au niveau européen, à l'image de ceux prévus pour la sécurité routière, devrait être approfondie, mais les radiodiffuseurs

ne doivent pas être obligés d'insérer des symboles visuels tout au long d'une émission de télévision.

Accès à l'information

L'accès à l'information doit comprendre la possibilité pour tous les citoyens de suivre les grands événements sportifs et culturels à la télévision en clair, et le droit pour les radiodiffuseurs de présenter au public des extraits de tout événement d'un intérêt majeur pour la société nationale.

Les droits de l'homme fondamentaux que sont la liberté d'expression et la liberté de recueillir des informations ne sont pas réalisables sans garantir l'accès à l'information. Cet accès doit comprendre le droit d'être informé de tous les événements qui, même s'ils surviennent à l'étranger, sont

particulièrement intéressants pour la société. Par conséquent, il appartient aux États membres de veiller à ce que pratiquement chaque citoyen puisse suivre les grands événements sportifs et culturels à la télévision en clair et, pour les événements qui ont lieu sur leur propre territoire, d'assurer également que les radiodiffuseurs des autres États membres aient accès à l'information.

Pour un complément d'information, voir la contribution de l'UER du 15 juillet 2003 sur le réexamen de la directive «Télévision sans frontières» (consultable sur le site Internet de l'UER www.ebu.ch, sous «Prises de position»).

État de la procédure

<i>Directive 89/552/CEE TVSF,</i>	<i>3 octobre 1989</i>
<i>modifiée par la directive 97/36/CE TVSF</i>	<i>30 juin 1997</i>
<i>Recommandation du Conseil sur la protection des mineurs et de la dignité humaine</i>	<i>24 septembre 1998</i>
<i>Communication sur l'avenir de la politique de réglementation européenne dans le domaine de l'audiovisuel</i>	<i>15 décembre 2003</i>
<i>Communication interprétative de la Commission sur la publicité à la télévision</i>	<i>28 avril 2004</i>
<i>Proposition de mise à jour de la recommandation du Conseil de 1998</i>	<i>30 avril 2004</i>

Prochaines étapes

<i>Groupes d'experts et études indépendantes</i>	<i>2004/2005</i>
<i>Révision de la directive TVSF</i>	<i>2005?</i>

Paquet «télécommunications»

Les technologies de la communication doivent permettre l'accès de tous à une information et à un contenu variés et de qualité. Un élément essentiel est la présence des programmes et des services des radiodiffuseurs de service public sur toutes les plateformes majeures de communications électroniques.

Face au phénomène de convergence technologique des réseaux, l'Union européenne a adopté en 2002 un nouveau cadre réglementaire pour les communications électroniques, appelé aussi «paquet télécommunications», dont les principaux textes devaient être transposés par les États membres au sein de leur droit national au plus tard au mois de juillet 2003.

D'une manière générale, ce nouveau cadre réglementaire répond aux préoccupations des radiodiffuseurs en mettant à la disposition des États membres toute une série d'instruments réglementaires spécifiques à côté du droit général de la concurrence, pour lever notamment les obstacles liés au développement de la télévision numérique et permettre aux radiodiffuseurs d'atteindre le public.

Aujourd'hui, il est important que la Commission et les États membres utilisent d'une manière positive la marge de manœuvre donnée par les différentes directives pour assurer certains objectifs d'intérêt général fondamentaux tels que la libre circulation des informations, le pluralisme des médias, la diversité culturelle et la protection des consommateurs.

Interopérabilité

Seules des normes ouvertes et interopérables permettront aux consommateurs d'avoir accès à une large gamme de contenus et de services, et assureront la compétitivité du marché de récepteurs.

À l'heure actuelle, le marché européen de la télévision numérique est dominé par certains opérateurs (notamment des chaînes de télévision payante) qui, grâce à différentes normes propriétaires intégrées ou liées aux décodeurs-récepteurs numériques, contrôlent la plate-forme de distribution. À défaut de normes ouvertes et interopérables appliquées à certains éléments clés de ces décodeurs, tels que les interfaces du système d'accès conditionnel (CAS),

les interfaces de programmes d'application (API) et les guides électroniques de programmes (GEP), ces opérateurs sont en mesure de limiter l'accès des radiodiffuseurs, y compris ceux du service public, aux téléspectateurs et de limiter l'accès des téléspectateurs à certains services de programmes. Dans ces conditions, un marché de récepteurs ouvert et compétitif, élargissant le choix d'appareils mis à la disposition des téléspectateurs et forçant à la baisse du prix de ces appareils, ne saurait se développer.

C'est pourquoi, à la lumière des dispositions de la directive «cadre», en particulier de l'article 18, tous les efforts doivent être entrepris pour réaliser le plus rapidement possible un marché de la télévision numérique ouvert et interopérable afin d'éviter l'apparition de nouveaux obstacles, de permettre aux téléspectateurs d'avoir accès à une large gamme de contenus et de services et de les faire profiter de la meilleure qualité d'appareils, au prix le plus bas possible.

Pour un complément d'information, voir les commentaires de l'UER d'avril 2004 sur l'ouverture

et l'interopérabilité des plates-formes en télévision numérique (document consultable sur le site Internet de l'UER, www.ebu.ch, sous «Prises de position»).

Must carry

Dans l'environnement numérique, les règles de must carry («obligations de diffuser») resteront un instrument fondamental pour permettre l'accès des consommateurs à certains services de programme qui ont une importance particulière pour la société

Les règles de must carry («obligations de diffuser») qu'ont édictées les États membres constituent une obligation faite à l'exploitant d'un réseau, généralement câblo-opérateur, d'acheminer certains programmes et services de radio et de télévision qui ont une importance particulière pour la société et qui profitent à l'ensemble des consommateurs. Sans l'adoption de ces règles, que reconnaît l'article

31 de la directive «service universel», certains opérateurs de réseaux pourraient abuser de leur position dominante en privilégiant certains programmes et services, limitant ainsi de manière injustifiée le choix des consommateurs.

En effet, il est primordial que ces règles, qui assurent la liberté de choix et le pluralisme de l'information aux téléspectateurs, puissent être adaptées à l'environnement numérique. En outre, ces règles devraient s'appliquer à l'ensemble des chaînes et services des radiodiffuseurs qui sont investis d'une mission de service public et qui sont soumis à des obligations de couverture universelle.

Pour un complément d'information, voir les commentaires de l'UER du 26 juin 2003 sur le rapport d'Eurostratégies concernant le must carry (document consultable sur le site Internet de l'UER, www.ebu.ch, sous «Prises de position»).

Spectre radioélectrique

La spécificité du secteur audiovisuel doit être prise en compte dans la gestion du spectre des fréquences et l'attribution de la capacité de transmission, en particulier pour le développement de la télévision et de la radio numériques hertziennes.

Dans un contexte de rareté des fréquences et de concurrence intense entre les utilisateurs du spectre, la spécificité du secteur audiovisuel doit être prise en compte dans la gestion du spectre radioélectrique. Certaines méthodes de gestion et de détermination de la valeur du spectre issues du marché, telles que la tarification, la mise aux enchères et le marché secondaire des fréquences, ne sont pas adaptées au secteur de la radiodiffusion en clair, en particulier aux radiodiffuseurs qui ont une mission de service public, compte tenu des objectifs démocratiques, culturels et sociaux qu'ils remplissent.

État de la procédure

Adoption du paquet «télécommunications», comprenant :

- Directive 2002/19/CE accès
- Directive 2002/20/CE autorisation
- Directive 2002/21/CE cadre
- Directive 2002/22/CE service universel
- Décision 676/2002/CE spectre radioélectrique
- Directive 2002/58/CE vie privée et communications électroniques

Mars/juillet 2002

Délai de transposition :

Juillet/octobre 2003

Activités de suivi de la Commission :

- Communication sur le passage au numérique
- Communication sur l'interopérabilité des services interactifs de télévision numérique

Septembre 2003

Juillet 2004

Financement des services publics de radiodiffusion et règles sur les aides d'État

Le Protocole d'Amsterdam reconnaît le rôle et la nature spécifiques de la radiodiffusion de service public dans les États membres de l'Union européenne. Les États membres sont seuls compétents pour définir et organiser le service public de radiodiffusion et décider de son mode de financement. Cette spécificité doit être respectée lorsque les règles sur les aides d'État sont appliquées au financement des services publics de radiodiffusion, y compris des nouveaux services audiovisuels et d'information.

Ces dernières années ont vu la mise en place d'un cadre communautaire pour l'application des règles sur les aides d'État au financement des services publics de radiodiffusion ; ce cadre s'appuie sur le Protocole d'Amsterdam de 1997, la résolution du Conseil de 1999 concernant le service public de radiodiffusion et la communication de la Commission de 2001 sur la radiodiffusion de service public et les aides d'État. Ce cadre spécifique, qui permet aujourd'hui à la Commission européenne de donner une suite appropriée aux plaintes qui lui parviennent en ce

domaine, ne devrait pas être remis en cause ou menacé d'effritement.

Il n'y a pas de contradiction entre la radiodiffusion de service public et les politiques communautaires. Au contraire, comme le reconnaît le Protocole d'Amsterdam, la radiodiffusion de service public contribue aux valeurs démocratiques, sociales et culturelles communes de la Communauté ; la radiodiffusion de service public s'inscrit donc dans le cadre de cet «intérêt commun» de la Communauté, dont il est fait état dans le Protocole.

Il appartient aux États membres de définir et d'organiser le service public de radiodiffusion. Étant donné le rôle et la nature spécifiques de la radiodiffusion, le mandat de service public peut comprendre un large éventail de programmes, comme l'admet la Commission dans ses récentes décisions concernant la radiodiffusion de service public. La mission de service public, autrement dit, ne doit pas se cantonner à des programmes et services que les opérateurs commerciaux n'offrent pas : elle doit embrasser toutes les catégories de programmes afin de desservir l'ensemble du public.

Les médias radio et télévision évoluent dans un environnement marqué par de rapides changements et un phénomène de convergence, où le comportement et les attentes des consommateurs sont en constante évolution. L'interactivité sera un élément clé. Il est permis aux États membres, et c'est même leur devoir, de réagir à cette dynamique par une interprétation tout aussi dynamique du mandat de service public. Comme l'affirme le Conseil dans sa résolution de 1999, le service public de radiodiffusion a un rôle important à jouer pour faire bénéficier le

public des nouveaux services audiovisuels et d'information et des nouvelles technologies. Ce rôle permet aux États membres d'inclure l'utilisation des nouvelles technologies médias et l'apport de nouveaux services audiovisuels et d'information dans le mandat de service public.

Actuellement, le financement des services publics de radiodiffusion en

Europe se caractérise, d'une part, par un fort et indispensable apport de fonds publics et, d'autre part, par une pluralité de sources. Les États membres peuvent choisir le système le plus adapté aux circonstances évolutives du pays, cette liberté leur étant également donnée en ce qui concerne les nouveaux services audiovisuels et d'information, dans la mesure où ils s'inscrivent dans la mission de service public.

Pour un complément d'information, voir la réponse de l'UER du 9 septembre 2003 au Livre vert sur les services d'intérêt général (consultable sur le site Internet de l'UER, www.ebu.ch, sous «Prises de position»).

État de la procédure

<i>Protocole d'Amsterdam</i>	<i>Octobre 1997</i>
<i>Résolution du Conseil et des représentants des gouvernements des États membres concernant le service public de radiodiffusion</i>	<i>Janvier 1999</i>
<i>Communication de la Commission sur le service public de radiodiffusion et les aides d'État</i>	<i>Octobre 2001</i>
<i>Résolution du Conseil sur le développement du secteur audiovisuel</i>	<i>Janvier 2002</i>
<i>Livre vert sur les services d'intérêt général</i>	<i>Juin 2003</i>
<i>Encadrement communautaire des services d'intérêt général</i>	<i>Juillet 2004?</i>

Le Protocole d'Amsterdam sur le système de radiodiffusion publique dans les États membres dit en substance :

« LES HAUTES PARTIES CONTRACTANTES, CONSIDÉRANT que la radiodiffusion de service public dans les États membres est directement liée aux besoins démocratiques, sociaux et culturels de chaque société ainsi qu'à la nécessité de préserver le pluralisme dans les médias, SONT CONVENUES des dispositions interprétatives ci-après, qui sont annexées au traité instituant la Communauté européenne : les dispositions du traité instituant la Communauté européenne sont sans préjudice de la compétence des États membres de pourvoir au financement du service public de radiodiffusion dans la mesure où ce financement est accordé aux organismes de radiodiffusion aux fins de l'accomplissement de la mission de service public telle qu'elle a été conférée, définie et organisée par chaque État membre et dans la mesure où ce financement n'altère pas les conditions des échanges et de la concurrence dans la Communauté dans une mesure qui serait contraire à l'intérêt commun, étant entendu que la réalisation du mandat de ce service public doit être prise en compte. »

Droit d'auteur et droits voisins

Le droit d'auteur a besoin d'un cadre équilibré

Une législation harmonieuse sur le droit d'auteur réconcilie les intérêts des ayants droit, des utilisateurs et du public en général. Les utilisateurs (radiodiffuseurs, éditeurs, producteurs de phonogrammes, etc.) doivent pouvoir obtenir et exploiter les droits selon des modalités simples et efficaces, ce qui profitera en particulier aux ayants droit eux-mêmes.

Les Membres de l'UER qui exploitent des services de radio et/ou de télévision ne se contentent pas de diffuser des contenus que d'autres créent. Dans les domaines de la culture, de l'information, de l'éducation et du divertissement, ils sont également le moteur de la production audiovisuelle dans l'Europe d'aujourd'hui : ensemble, ils investissent en gros quatre fois plus dans la production que toute l'industrie européenne du cinéma. Étant à la fois producteurs et distributeurs, ils procurent du travail à de nombreux auteurs et artistes, et offrent aux jeunes talents un intéressant tremplin pour une carrière artistique.

Compte tenu de leur importance à la fois d'ayants droit et d'utilisateurs de matériel protégé par des droits de tiers, et étant au service du grand public, les Membres de l'UER sont directement concernés par de nombreuses questions de droit d'auteur actuellement discutées. Cette dualité utilisateur/ayant droit oblige l'UER à proposer des solutions législatives concrètes et bien dosées.

Au 21^e siècle, les services publics de radiodiffusion doivent pouvoir continuer à tenir leur important rôle culturel et démocratique, dans l'intérêt des citoyens et consommateurs. Par conséquent, le défi qu'ont à relever aujourd'hui les responsables politiques est d'assurer que la loi permette aux radiodiffuseurs de poursuivre, développer et diversifier leurs activités à l'ère numérique, dans l'intérêt surtout de ceux qui sont à l'origine de leurs programmes.

La communication de la Commission européenne sur la gestion du droit d'auteur et des droits voisins au sein du marché intérieur, qui vient d'être publiée, prévoit plusieurs options pour répandre l'usage de licences transfrontières et propose une

directive cadre sur la gouvernance des sociétés de gestion collective. L'UER présentera sous peu des observations détaillées sur ces questions qui ont une importance considérable pour les radiodiffuseurs.

Révision de la directive communautaire sur le satellite/câble

Pour une réelle disponibilité de productions audiovisuelles et d'émissions d'un bout à l'autre du territoire de l'Union européenne, il faut une révision majeure de la directive sur le satellite/câble de 1993.

L'idée qui sous-tend la directive «Télévision sans frontières» est que les services de programmes TV devraient en général être disponibles dans toute l'Europe. Parallèlement, la directive de 1993 sur le satellite/câble a été conçue pour faciliter la transmission transfrontalière autorisée des émissions à l'intérieur de la Communauté européenne et en particulier (à l'époque) la transmission par satellite et câble, conformément au principe communautaire fondamental de la libre circulation des services dans le marché intérieur.

Or il s'avère que ni les dispositions de la directive sur le satellite/câble devant faciliter les activités de distribution par câble ni aucune mesure de must carry dans le cadre du droit public en matière de médias/communications ne démentent l'obligation fondamentale faite aux câblodistributeurs, en vertu du droit d'auteur, de régler les droits pertinents, obligation du reste confirmée par un certain nombre de décisions de juridictions suprêmes de pays de l'UE, ainsi que par la Cour de justice des CE.

Aujourd'hui, les citoyens de l'UE insistent encore davantage pour obtenir les services de programmes TV émanant d'un autre État membre que leur pays de résidence. Le réexamen en cours de la directive sur le satellite/câble est l'occasion d'en élargir les dispositions afin de tenir compte des

circonstances actuelles et notamment des éléments suivants :

- o clarification que le principe du «pays d'origine de la transmission» s'applique à la diffusion en continu (streaming) sur l'Internet ainsi qu'à la radiodiffusion par satellite ;
- o extension du système simplifié de règlement des droits, qui facilite à présent la distribution par câble simultanée de pays à pays, afin de l'appliquer également aux services de retransmission équivalents offerts par des opérateurs de bouquets numériques ter-restres et par satellite ;
- o option permettant à des opérateurs de services de programmes transnationaux de satellite à câble

d'appliquer un système simplifié de règlement des droits lorsqu'ils choisissent d'agir pour le compte des câblodistributeurs, qui sont, de par la loi, responsables du règlement de ces droits.

On trouvera un résumé de ces points et d'autres, que l'UER a présentés à la Commission européenne dans le contexte d'un réexamen approfondi de la directive sur le satellite/câble, dans un document consultable sur le site internet de l'UER (www.ebu.ch).

État de la procédure

<i>Directive sur le satellite/câble</i>	27 septembre 1993
<i>Directive sur le droit d'auteur dans la société de l'information</i>	22 mai 2001
<i>Communication de la Commission européenne sur la gestion du droit d'auteur et des droits voisins dans le marché intérieur</i>	16 avril 2004

Prochaines étapes

<i>Révision de la directive sur le satellite/câble</i>	2005?
--	-------

Gestion numérique des droits

Le futur développement de solutions DRM applicables à la radiodiffusion numérique doit, grâce à des normes ouvertes et interopérables, préserver tout l'attrait des techniques de réception des émissions pour les auditeurs et téléspectateurs, et dans le même temps donner à tous les radiodiffuseurs les mêmes possibilités d'accès à l'ensemble des plates-formes numériques.

La DRM, ou gestion numérique des droits, est un mot clé des temps modernes qui évoque de nombreux aspects différents des communications numérisées. Le plus souvent, il désigne non seulement les mesures (techniques) de protection contre la copie, mais aussi la gestion électronique de droits contractuels. Des solutions DRM sont développées pour faciliter par des moyens techniques l'octroi et l'acquisition de droits et empêcher par ces mêmes moyens que le contenu protégé par ces droits soit utilisé de manière illicite.

En général, toutes les parties intéressées ont pour objectif commun de faciliter le mécanisme d'octroi des droits sur les contenus. Toutefois, il faut être bien conscient que certaines utilisations massives de matériel protégé, par exemple pour la radio-

diffusion de musique, ne peuvent faire l'objet d'une autorisation ou d'une rémunération que par le biais d'accords de gestion collective. De plus, la DRM n'est qu'une mesure (technique) complémentaire et elle ne peut ni ne doit être prétexte à masquer le cadre juridique de la protection du droit d'auteur. Il faut absolument qu'une solution DRM comprenne quelques sauvegardes, par exemple pour les exceptions ou limitations que prévoient traditionnellement les lois nationales sur le droit d'auteur.

Le piratage de contenu premium (longs métrages, musique, CD) se produit en réalité bien avant la diffusion de ce contenu ; il intervient par exemple juste après ou même juste avant la sortie officielle du film ou du CD, de sorte qu'on ne peut raisonnablement tenir pour respon-

sables de ces activités illicites les radiodiffuseurs qui émettent en clair et qui se trouvent tout au bout de la chaîne d'exploitation. Par conséquent, il ne faut pas imposer des solutions DRM, que ce soit par des clauses contractuelles ou par des mesures réglementaires, aux radiodiffuseurs qui émettent en clair.

Les solutions DRM ne doivent pas agir négativement sur le passage de la radiodiffusion du mode analogique au mode numérique. C'est dire non seulement que les solutions DRM doivent être acceptables pour l'ensemble des parties intéressées, y compris les consommateurs, mais aussi que l'empressement des radiodiffuseurs pour appliquer ces solutions dépendra de l'ouverture absolue et de la totale interopérabilité de la technologie DRM.

Toute solution DRM doit en outre respecter le principe de la libre circulation des informations ; elle ne doit pas restreindre les possibilités de radiodiffusion en clair par satellite. Par conséquent, toute mesure technique doit laisser le radiodiffuseur libre de décider de crypter ou non à la source le signal diffusé.

Étant donné la complexité des divers aspects des solutions DRM et le fait que les radiodiffuseurs de l'UER agissent non seulement comme

principaux producteurs, mais aussi comme utilisateurs et distributeurs de contenus protégés, et ont de ce fait des rapports particuliers avec leur public, les Membres de l'UER ont défini un certain nombre de principes et d'exigences de base que toute solution DRM doit respecter avant qu'on ne puisse en proposer l'application à la radiodiffusion numérique.

On retiendra notamment les exigences suivantes :

- o une solution DRM doit respecter les principes qui sous-tendent le droit et les politiques communautaires, à savoir notamment la libre circulation des services de radiodiffusion, basée sur le principe du pays d'origine ;
- o une solution DRM appliquée à la radiodiffusion doit garantir l'intégrité du signal diffusé et la liberté journalistique des radiodiffuseurs ;
- o concernant l'utilisation privée à des fins d'écoute décalée, les solutions DRM ne doivent pas rendre la technologie numérique moins attrayante pour les auditeurs/télespectateurs, car cela compromettrait un passage rapide de l'analogique au numérique ;
- o les solutions DRM doivent garantir au public l'accès aux services de radiodiffusion sur l'ensemble des plates-formes média (terrestres, par câble, par satellite ou en mode UMTS).

Pour un complément d'information, voir le mémorandum de l'UER du 20 mai 2003 sur la gestion des droits numériques (consultable sur le site Internet de l'UER, www.ebu.ch, sous «Prises de position»).

État de la procédure

<i>Directive sur le droit d'auteur dans la société de l'information</i>	<i>22 mai 2001</i>
<i>Ateliers et conférences de la Commission sur la DRM</i>	<i>2002 – 2003</i>
<i>Réunion du groupe DRM à haut niveau</i>	<i>2004</i>
<i>Communication de la Commission européenne sur la gestion du droit d'auteur et des droits voisins dans le marché intérieur</i>	<i>16 avril 2004</i>

Loi applicable – proposition de règlement Rome II

Dans les cas de diffamation et d'atteinte à la vie privée, seul le principe du pays d'origine peut garantir la liberté d'expression et la liberté des médias.

Une désignation claire de la loi applicable, en particulier dans les cas transfrontaliers de diffamation, d'atteinte à la vie privée et autres litiges portant sur le contenu, a une importance capitale pour les radiodiffuseurs et les médias en général, dans leur rôle de garants de la liberté d'expression.

La radiodiffusion a toujours eu un aspect transfrontalier, car les faisceaux hertziens ne s'arrêtent pas aux frontières. Dans la réalité d'aujourd'hui, la réception transfrontière des programmes de radio et de télévision par câble, satellite, voire depuis peu par l'Internet, est un phénomène de plus en plus répandu en Europe, contribuant à la libre circulation des informations.

La mise en œuvre de la règle générale du règlement «Rome II» que propose la Commission, c'est-à-dire l'application de la loi du pays où se produit le dommage, pourrait

conduire à l'applicabilité simultanée de nombreuses lois étrangères dans des litiges transfrontaliers impliquant des médias. Dans le cas des transmissions par satellite, par exemple, cela pourrait se traduire par l'application des lois de tous les pays situés dans l'empreinte du satellite. La diffusion en continu sur l'Internet («streaming») permet de recevoir les services dans le monde entier. Or dans le domaine de la protection de la vie privée et des droits de la personnalité, les lois diffèrent beaucoup d'un État membre à l'autre dans l'Union européenne. Les différences sont encore plus accusées si l'on prend en compte les pays extra-européens où il n'existe pas d'équivalent de la Cour européenne des Droits de l'Homme pour faire respecter la liberté d'expression.

Il peut arriver qu'une publication ou une émission soit carrément bloquée ou qu'une rediffusion en soit

empêchée parce qu'une seule loi nationale est différente de celle du pays où est établi l'éditeur ou le radiodiffuseur. L'application d'une loi étrangère peut aussi permettre des demandes de compensation financière, même si le contenu d'une publication ou émission est parfaitement licite dans le pays où l'éditeur ou le radiodiffuseur a sa résidence habituelle.

Il est clair que les journalistes et les réalisateurs de programmes doivent connaître et respecter les lois pertinentes du pays où ils travaillent, mais on ne peut exiger d'eux une connaissance de l'ensemble des lois de tous les pays où le programme peut être reçu. Sinon, ils travailleraient en permanence dans un total flou juridique, ce qui aurait sur eux un effet dissuasif, réduirait leur marge de manœuvre pour diffuser des programmes d'information sur des sujets sensibles et prêtant à controverse, avec pour conséquence une limitation de la liberté d'expression et des médias.

Pour se prémunir contre d'éventuels problèmes, les radiodiffuseurs seraient également enclins à chercher des moyens de restreindre la

réception transfrontalière de leurs émissions (diffusées en clair) en recourant notamment au cryptage, ce qui réduirait l'accès des citoyens aux informations. Une telle situation nuirait en outre au fonctionnement du marché intérieur, pour lequel la directive «Télévision sans frontières» et la directive sur le satellite/câble établissent les bases en ce qui concerne la radiodiffusion. Les deux directives sont conçues pour faciliter la radiodiffusion transfrontalière et cet objectif est réalisé en appliquant le principe du pays d'origine dans les secteurs respectifs couverts par ces directives.

Dans le cas des différends transfrontaliers impliquant des médias, il faut

des règles spécifiques. En conséquence, ce que propose principalement l'UER est de modifier les dispositions du règlement proposé qui traitent des atteintes à la vie privée et aux droits de la personnalité, afin de désigner en principe la loi du pays d'origine, qui coïncide normalement avec la principale zone de distribution. Cette solution garantit la prévisibilité juridique, la liberté des médias et le fonctionnement correct du marché intérieur.

Conformément à l'objectif général de la proposition de règlement, à savoir la clarté et la prévisibilité juridiques, un autre amendement suggéré par l'UER doit permettre d'explicitier la

disposition traitant des atteintes aux droits de propriété intellectuelle. Il est important que cette disposition désigne spécifiquement la loi du pays où est commis l'acte portant atteinte aux droits.

Pour un complément d'information, voir la prise de position de l'UER du 23 janvier 2004 sur Rome II (consultable sur le site Internet de l'UER, www.ebu.ch, sous «Prises de position»).

État de la procédure

Commission

Proposition de règlement sur la loi applicable aux obligations non contractuelles («Rome II») COM(2002)0427

22 juillet 2003

Parlement (codécision)

Première lecture

automne 2004

Conseil : position commune

?

Union Européenne de Radio-Télévision

Département juridique
Ancienne Route 17
Case Postale 45
CH-1218 Grand-Saconnex GE
Suisse

Tél. : +41(0)22 717 2505
Fax : +41(0)22 717 2470
e-mail : daj@ebu.ch

Bureau auprès des Institutions européennes
Rue Wiertz 50
B-1050 Bruxelles
Belgique

www.ebu.ch

Tél. : +32 (0)2 286 9115
Fax : +32 (0)2 286 9110
e-mail : brussels@ebu.ch

Réalisé par le service de la communication

Imprimé à l'UER Graphisme : Philippe Juttens

+41 (0)22 717 20 33 fax : +41 (0)22 747 40 33 jaquin@ebu.ch www.ebu.ch www.eurovision.net

