



EUROPEAN BROADCASTING UNION

Legal Department

UNION EUROPEENNE DE RADIO-TELEVISION

Département juridique

3.4.2006/1

DAJ/MW/cf/mtp

Original: Anglais

PROPOSITION DE DIRECTIVE "SERVICES DE MEDIAS AUDIOVISUELS"

CONTRIBUTION INITIALE DE L'UER A LA PREMIERE LECTURE

L'UER se félicite de la proposition de la Commission¹ de moderniser la directive Télévision sans frontières et d'en élargir la portée de manière à englober tous les services de médias audiovisuels, indépendamment de la technologie ou de la plateforme de distribution utilisée. L'UER salue également l'approche graduée proposée, qui s'appuie sur la distinction entre les services linéaires et non linéaires, et qui permettra - à partir de critères clairs - d'apporter des réponses appropriées aux questions soulevées par le développement des "nouveaux médias".

L'UER souhaite contribuer au débat en première lecture en soulignant les principales raisons lui faisant conclure au bien-fondé de l'approche générale consistant à élargir le champ d'application de la directive.

Dans le même temps, l'UER estime qu'il y a lieu d'améliorer et de modifier certaines dispositions de la proposition de la Commission, qui ont été introduites pour tenir compte des nouveaux développements et enjeux en matière de juridiction, d'accès à l'information et de placement de produit.

En ce qui concerne la juridiction, la problématique des services de médias audiovisuels destinés à un autre Etat membre appelle un traitement plus efficace. S'agissant de l'accès à l'information, la nouvelle clause proposée sur l'accès transfrontalier à l'information est la bienvenue mais appelle quelques précisions. Enfin, le placement de produit pose un certain nombre de questions spécifiques à clarifier avant qu'un cadre européen puisse être parachevé.

A propos des autres questions, non abordées dans la présente contribution, l'UER renvoie à ses prises de position antérieures, notamment à ses commentaires du 5 septembre 2005 sur les documents de discussion pour la Conférence de Liverpool sur l'audiovisuel².

¹ Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2005 modifiant la Directive 89/552/CE du Conseil visant à la coordination de certaines dispositions législatives réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle. COM(2005) 646 final.

² Ces documents peuvent être consultés sur le site Internet de l'UER, www.ebu.ch, sous "prises de position".

Les enjeux

L'UER voit dans la proposition de la Commission pour une directive sur les services de médias audiovisuels une importante et nécessaire mesure pour préparer l'Europe au déploiement à grande échelle de la *télévision numérique* et des *services audiovisuels interactifs*.

Les organismes membres de l'UER ont un rôle clé dans le déploiement de nouveaux services de médias audiovisuels, tant linéaires que non linéaires, qui seront assurés sur diverses plateformes dont notamment les réseaux numériques terrestres et le satellite, le câble, les réseaux large bande (DSL), l'Internet et la téléphonie mobile.

- La nécessité d'un cadre européen

La directive Télévision sans frontières (directive TVSF), adoptée en 1989, a été un apport décisif qui tombait à point nommé pour la création d'un espace audiovisuel européen, en particulier dans le secteur de la télévision par satellite. Une mesure similaire est aujourd'hui nécessaire car l'Europe se prépare à passer au numérique et à une distribution massive de services de médias audiovisuels à la demande.

L'approche réglementaire qui caractérise la directive TVSF a largement bénéficié aux radiodiffuseurs comme aux consommateurs/citoyens ainsi qu'aux créateurs. Elle a facilité la distribution de services de télévision au-delà des frontières (grâce au principe du pays d'origine et à la liberté de réception et de retransmission) et a aidé à instaurer un climat de confiance chez les consommateurs et à traiter les radiodiffuseurs sur un pied d'égalité (par un minimum d'harmonisation des exigences quant au contenu des programmes, y compris des communications commerciales). Elle a également favorisé la liberté d'expression et d'information et elle a contribué de façon dynamique à l'expression des identités culturelles.

Il est certain qu'une approche réglementaire similaire sera également favorable au développement de ces nouveaux services de médias audiovisuels qui sortent actuellement du champ d'application de la directive TVSF. Le principe du pays d'origine et l'harmonisation qui en est la condition préalable apporteront la *sécurité juridique* et faciliteront la *distribution de ces nouveaux services dans toute l'Union européenne*.

- Elargir le champ d'application pour répondre à la numérisation et à la convergence

La directive "services de médias audiovisuels" que propose la Commission est à l'épreuve du temps puisqu'elle *couvre tous les services de médias audiovisuels qui auront de l'importance pour la société dans un avenir prévisible*. Elle tient compte de la convergence et évite l'application de règles différentes qui seraient fonction du type de technique ou d'infrastructure de réseau ou de plateforme utilisée, ou qui seraient déterminées par les caractéristiques du prestataire du service (le fait de savoir si son activité principale est de la radiodiffusion, de la communication ou de l'édition). Ce qui

compte est, à juste titre, *le contenu du service, le fait qu'il soit accessible au public et que son but soit l'information, le divertissement ou l'éducation*. Par conséquent, les activités consistant à partager (par exemple, par le biais de "blogs") du contenu (vidéo) créé par des utilisateurs à titre privé n'entrent pas dans la catégorie des "services de médias audiovisuels" et resteront donc exclues du champ de la future directive.

- Une approche graduée garantissant la proportionnalité

L'approche graduée de la proposition de directive sur les services de médias audiovisuels, qui consiste à appliquer une série de règles essentielles à tous les services audiovisuels, avec une deuxième série de règles plus détaillées applicables à la télévision, est la garantie d'une réglementation proportionnelle et adaptée aux caractéristiques des services audiovisuels linéaires et non linéaires, aujourd'hui et dans un avenir prévisible.

L'UER soutient le fait que *la distinction entre services linéaires et non linéaires* soit à la base d'une approche réglementaire modulée sur deux niveaux. La distinction entre services audiovisuels "linéaires" (services de radiodiffusion) et "non linéaires" (services à la demande) restera probablement valable dans un avenir prévisible.³ Son interprétation pourrait évoluer avec le temps, à mesure qu'apparaîtront de nouvelles techniques. Il sera toujours possible de peaufiner les définitions pour apporter les clarifications encore jugées nécessaires à propos de cette distinction, par exemple en ce qui concerne les vidéos musicales que les prestataires de services de médias transmettent à l'utilisateur après que celui-ci a fait son choix initial, et à n'en pas douter l'UER contribuera volontiers à ce travail de clarification en y mettant toutes ses connaissances et son savoir-faire. En revanche, il ne doit y avoir aucun doute sur le fait que les transmissions en temps réel de sports ou événements semblables entrent dans la définition du service audiovisuel linéaire.

L'UER soutient par conséquent sans réserve l'élargissement de la directive qui est proposé. Elle est convaincue qu'une meilleure réglementation du secteur audiovisuel passe par une prise en compte du nouvel environnement et la mise en place, selon des modalités techniquement neutres, de certaines règles communes pour tous les services de médias audiovisuels. Cette approche intégrée (globale) fera en sorte que lorsque les consommateurs accéderont à un contenu audiovisuel publiquement disponible, ils seront assurés de bénéficier d'un certain niveau de protection des objectifs d'intérêt général, tels - notamment - que la protection des mineurs et de la dignité humaine.

La nouvelle directive "services de médias audiovisuels" contribuera à moderniser les médias audiovisuels électroniques en Europe (les ouvrant à la technologie numérique et à une interactivité plus grande), stimulera la croissance et la diversité de la création dans toute l'Europe et rendra l'Europe plus compétitive; elle concourra ainsi à la réalisation des objectifs de la stratégie de Lisbonne et à l'initiative i2010.

³ Si la terminologie (linéaire - non linéaire) est nouvelle, le concept sous-jacent est déjà bien rodé puisqu'il est bâti sur la distinction déjà faite entre la radiodiffusion télévisuelle et les services de la société de l'information. Comparativement, lorsque la directive sur le commerce électronique a été adoptée, le terme "services de la société de l'information" était nouveau; on en critiquait le manque de précision, mais la directive sur le commerce électronique n'en a pas moins atteint ses objectifs.

L'approche graduée qui caractérise la directive proposée correspond au principe de la proportionnalité et évite le risque d'une réglementation inappropriée des nouveaux services. Utiliser la corégulation pour mettre en oeuvre la directive avec la souplesse nécessaire est une idée prometteuse qu'il faut approfondir, mais il ne doit pas en résulter une érosion des normes établies par la directive.

Pourquoi faut-il élargir le champ d'application?

Le modèle audiovisuel européen est fondé sur la reconnaissance de la nature duale - culturelle et économique - des services audiovisuels. Cela veut dire, dans le cas de ces services, que les politiques culturelles ne doivent pas ignorer l'impact économique qu'elles peuvent avoir, en particulier sur le marché intérieur européen. De leur côté, les mesures du marché intérieur doivent aussi tenir compte des aspects culturels.

Ce modèle a eu l'appui d'une large majorité politique en Europe, ce qui lui a également valu de trouver son expression dans certains amendements apportés au traité CE (notamment dans les articles 151 et 133 (6) ainsi que dans le Protocole d'Amsterdam sur le système de la radiodiffusion publique dans les Etats membres).

C'est la même approche qui anime la directive TVSF où *il est tenu compte à la fois de la dimension économique et des aspects culturels*, avec un soin particulier mis à concilier les intérêts en jeu. Les principes du marché intérieur y épousent certaines exigences d'intérêt général, et de ce fait la culture et le commerce sont tous deux gagnants.

La spécificité des services audiovisuels va de pair avec l'importance des médias audiovisuels pour la société, la démocratie et la culture; reconnaître cette importance est l'idée maîtresse de la directive TVSF et de la proposition de la Commission visant à élargir le champ d'application (voir le considérant 3 de la directive proposée). La numérisation et la convergence donnent de plus en plus d'importance aux services audiovisuels non linéaires dont *les fonctions se rapprochent progressivement de celles des services de radiodiffusion classiques*.

Il est également important d'assurer la *cohérence* entre le marché intérieur et la politique en matière de commerce extérieur. Si les services audiovisuels non linéaires n'entraient pas dans le champ de la future directive, on pourrait difficilement soutenir qu'ils devraient faire partie des "exceptions" audiovisuelles permises par l'Accord AGCS et qu'ils ne sauraient par conséquent faire l'objet de futurs engagements de libéralisation du commerce.

Jusqu'à présent, aucune alternative crédible à la proposition de la Commission d'étendre le champ d'application de la directive n'a été présentée, et les solutions énumérées ci-après ne sont pas envisageables:

- Statu quo

Compte tenu des développements technologiques et de l'évolution du marché, il n'est pas possible de s'en tenir à la directive actuelle et son champ d'application limité. Ce serait incompatible avec le principe de la neutralité technologique et des plateformes de distribution, et le jeu de la concurrence serait faussé entre les différents fournisseurs de services audiovisuels.

- Pas d'instrument

On ne peut pas non plus supprimer tout bonnement la directive, car ce serait délibérément compromettre les progrès réalisés vers un espace audiovisuel européen et casser le consensus qui existe à propos du modèle audiovisuel européen. Une absence complète de réglementation européenne des médias audiovisuels serait contraire à l'objectif de maintenir et de promouvoir la diversité culturelle en Europe, et présenterait le risque d'une fragmentation préjudiciable.

- Directive sur les services

Les médias audiovisuels ont un rôle primordial dans la formation des identités culturelles européennes et des opinions publiques. L'encadrement européen des services audiovisuels doit donc tenir compte d'éléments d'appréciation tels que la diversité culturelle et le pluralisme des médias, qui nécessitent des mesures particulières et le respect des situations nationales spécifiques. De tels aspects ne peuvent pas être traités dans une directive horizontale sur les services dans le marché intérieur⁴; ce point de vue a du reste été entièrement partagé par le Parlement européen en première lecture. Une législation spécifique aux médias audiovisuels européens s'avère donc nécessaire vu leur importance pour la société, la démocratie et la culture.

- Directive sur le commerce électronique

Pour certains, la directive sur le commerce électronique (directive 2000/31/CE) suffirait à établir un marché intérieur pour les services de médias audiovisuels en ligne. Ils oublient que cette directive ne traite pas du tout des questions liées au contenu⁵ et qu'elle autorise de nombreuses exceptions au principe du pays d'origine.⁶ Elle ne peut donc être garante de sécurité juridique ni résoudre la problématique liée à la diversité des réglementations concernant le secteur audiovisuel dans les Etats membres.

⁴ Voir aussi la prise de position de l'UER du 8 décembre 2004 sur la proposition de directive de la Commission relative aux services dans le marché intérieur (consultable sur le site Internet de l'UER, www.ebu.ch, sous "prises de position").

⁵ Voir aussi la clause culturelle à l'article premier, paragraphe 6.

⁶ Voir article 3, paragraphes 3 à 5.

En réalité, la directive sur le commerce électronique et la future directive sur les services de médias audiovisuels poursuivent des objectifs différents⁷; elles ne s'excluront donc pas mutuellement, mais *se compléteront*. Elles traitent de sujets différents et s'il arrive exceptionnellement qu'elles se recoupent (ce recoupement, quoique minime, est perceptible dans le cas des communications commerciales⁸), ce sont les règles plus détaillées de la directive "services de médias audiovisuels" (celles, par exemple, relatives à l'identification de la publicité, du parrainage et du placement de produit) qui prévaudront. En revanche, dans le cas de tous les autres domaines qui ne sont pas coordonnés par la directive "services de médias audiovisuels" (par exemple, les questions de responsabilité des fournisseurs de services intermédiaires), ce sont les règles de la directive sur le commerce électronique qui primeront.⁹

Seule une directive du marché intérieur spécifiquement dédiée aux services de médias audiovisuels permet la création d'un espace audiovisuel européen et assure le bon fonctionnement du marché intérieur en ce qui concerne les services audiovisuels.

Un avantage particulier de l'actuelle directive TVSF et de la directive "services de médias audiovisuels" proposée est de créer un équilibre entre le marché intérieur et les objectifs de politique culturelle, et par conséquent d'établir un lien entre la culture et le commerce; ce résultat positif ne peut pas être obtenu avec d'autres instruments (tels que la directive sur le commerce électronique, ou une future directive sur les services).

Autres réponses attendues de la nouvelle directive

Si l'élargissement du champ d'application est sans conteste la réponse la plus importante et urgente apportée compte tenu des nouveaux enjeux, il se trouve que la proposition de la Commission se préoccupe également de trois autres aspects qui ont donné matière à des questions réglementaires complexes et sur lesquels l'UER aimerait présenter des observations plus détaillées; il s'agit en l'occurrence des services destinés à un pays particulier, de l'accès des radiodiffuseurs à l'information, et du placement de produit.

1. Comment traiter les services audiovisuels destinés à un pays en particulier?

Le *principe du pays d'origine* est l'une des pièces maîtresses de la directive TVSF, et l'UER estime que cela devrait être le cas également dans la nouvelle directive sur les services de médias audiovisuels.

⁷ Voir l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 2 juin 2005 dans l'affaire C-89/04 (Mediakabel), point 19, en ce qui concerne la relation entre la directive TVSF et la directive sur le commerce électronique.

⁸ L'article 6, lettre a) de la directive sur le commerce électronique exige que les communications commerciales faisant partie d'un service de la société de l'information soient "clairement identifiables comme telles".

⁹ Les considérants 2, 10 et 17 de la directive "services de médias audiovisuels" proposée traitent des relations avec la directive sur le commerce électronique.

Cependant, l'UER pense qu'il faut trouver une solution appropriée pour les cas où un service de média audiovisuel, ou une fenêtre publicitaire, est destiné principalement ou exclusivement au public dans un autre Etat membre et commercialisé dans ce dernier.¹⁰

La Cour européenne de justice, dans un jugement datant d'octobre 1994, a déclaré qu'un organisme de radiodiffusion qui s'établit dans un Etat membre mais qui exerce ses activités exclusivement ou principalement en direction d'un autre Etat membre, peut être assimilé par cet Etat à un organisme de radiodiffusion national si le choix du lieu d'établissement procède de la volonté de se soustraire au régime juridique de cet Etat. La Cour accepte donc une telle intervention de l'Etat de réception, lorsqu'elle est nécessaire pour le bon fonctionnement de sa législation qui garantit le contenu pluraliste des émissions.¹¹

La Commission européenne propose une clause anti-contournement (voir article 2, paragraphes 7 à 10) qui, d'une part, prend appui sur la jurisprudence de la Cour qui permet aux Etats membres de prendre des mesures pour empêcher l'utilisation abusive des libertés garanties par le traité et, d'autre part, établit un contrôle ex ante de la Commission sur les mesures envisagées par l'Etat visé. Toutefois, une approche axée sur le choix du lieu d'établissement par un opérateur, et qui concerne uniquement les "abus" ou les "comportements frauduleux", ne répond pas aux préoccupations d'un nombre important d'Etats membres. Ces préoccupations, que partagent de nombreux Membres de l'UER et notamment ceux des plus petits pays, concernent principalement la sauvegarde de la *diversité culturelle* et du *pluralisme des médias*.

Différentes possibilités sont envisageables, selon que la compétence d'adopter des mesures appropriées serait reconnue à l'Etat du public visé ou à l'Etat dans lequel le fournisseur de médias audiovisuels a son siège social, ou serait exercée en coopération entre les deux Etats.

Une solution possible pourrait consister à exiger des opérateurs, pour tout service destiné exclusivement ou principalement à un Etat membre particulier, le respect des règles plus strictes qui pourraient exister dans cet Etat membre en matière de contenu de programme, y compris de publicité.¹² Il faudrait prévoir une coopération entre les Etats membres et un rôle approprié pour la Commission européenne aux fins de garantir le bon fonctionnement du marché intérieur. La solution devrait garantir, en tout cas, l'effet utile des mesures prises par l'Etat du public visé, en vue de sauvegarder le pluralisme des médias et la diversité culturelle dans cet Etat.

¹⁰ Voir la prise de position de l'UER du 5 septembre 2005 sur les documents de discussion pour la Conférence de Liverpool sur l'audiovisuel, pages 3-4).

¹¹ Voir l'arrêt de la Cour de justice des Communautés européennes du 5 octobre 1994 - affaire C-23/93 TV10.

¹² Voir la proposition de l'UER dans ses Commentaires du 11.5.2005 à propos de la consultation du Conseil de l'Europe sur la Convention européenne sur la télévision transfrontière, pages 3-4; ce document est consultable sur le site Internet de l'UER, www.ebu.ch, sous "prises de position".

La clause anti-contournement proposée paraît insuffisante à l'UER pour régler les questions liées aux services de médias audiovisuels, y compris aux fenêtres publicitaires, qui sont destinés à un autre Etat membre. Bien que les problèmes qui se posent ne concernent pour le moment qu'un nombre limité d'Etats membres (en particulier les moins grands), il est dans l'intérêt général de trouver maintenant une solution, sinon il ne sera peut-être pas possible de sauvegarder à long terme la diversité culturelle en Europe.

2. Comment sauvegarder la diversité culturelle, le pluralisme des médias et l'accès à l'information?

L'UER pense qu'il est important de reconnaître que le respect et la promotion de la diversité culturelle et du pluralisme des médias et l'accès du public à l'information sont des objectifs de politique générale majeurs.

- Diversité, pluralisme et indépendance

L'UER se réjouit de ce que la proposition de la Commission pérennise, dans le cas des services linéaires, les règles de l'actuelle directive concernant la *promotion des oeuvres européennes et des productions indépendantes* (articles 4 et 5). Cette piste devrait également être suivie dans le préambule proposé, celui-ci ne devant pas modifier l'interprétation des règles actuelles. Par conséquent, il faudrait supprimer, ou modifier, le considérant 36 qui donne l'impression que la directive exige que les Etats membres introduisent des quotas *d'oeuvres européennes non nationales*. Il appartient aux Etats membres de décider s'il faut prendre des mesures pour encourager la diffusion d'oeuvres européennes non nationales.¹³

L'UER est satisfaite des nouvelles règles proposées au sujet des *autorités réglementaires indépendantes* (article 23ter), estimant qu'elles peuvent aider à valoriser l'indépendance et le pluralisme des médias audiovisuels. Ces règles doivent cependant rester assez souples pour s'adapter aux diverses structures nationales existantes, par exemple celles des organes indépendants chargés de la surveillance des radiodiffuseurs de service public.

- Accès à l'information: événements d'importance majeure, droit aux extraits

L'UER apprécie que la Commission propose le maintien de la clause concernant les *événements désignés* (article 3bis). Cette clause garantit l'efficacité des régimes nationaux qui font en sorte que les événements d'importance majeure pour la société soient accessibles à l'ensemble du public, en direct à la télévision à accès libre.

¹³ Pour des précisions concernant la position de l'UER sur cet aspect précis et d'autres points connexes, voir les commentaires de l'UER du 5 septembre 2005 sur les documents de discussion pour la Conférence de Liverpool sur l'audiovisuel, "Diversité culturelle et promotion des productions audiovisuelles européennes et indépendantes"; ces commentaires sont consultables sur le site Internet de l'UER, www.ebu.ch, sous "prises de position".

L'UER salue la clause d'accès à l'information que propose la Commission (article 3ter). Tout comme la clause concernant les événements désignés, elle sert la liberté d'information et l'intérêt des téléspectateurs d'avoir accès à une large gamme de contenu de qualité.

Il faut en ce domaine des règles européennes complémentaires. Les systèmes nationaux d'accès à l'information ne pourvoient pas toujours aux besoins des radiodiffuseurs des autres Etats membres et, surtout, il se peut qu'ils fonctionnent uniquement si un autre radiodiffuseur du même pays a acquis les droits de transmission (ce qui n'est pas toujours le cas dans les petits pays, par exemple, ou dans les pays offrant des services audiovisuels limités).

C'est pourquoi, l'UER soutient l'introduction *de règles sur le plan européen en ce qui concerne l'accès transfrontalier à l'information, pour les radiodiffuseurs*, sous la forme de courts extraits. (Voir la prise de position de l'UER du 5 septembre 2005 sur les documents de discussion pour la conférence de Liverpool sur l'audiovisuel, pages 5-6). Il faut cependant prendre garde de ne pas ébranler les régimes nationaux d'accès à l'information qui sont en place et fondés le plus souvent sur le principe de la réciprocité entre radiodiffuseurs. Par conséquent, ce droit aux extraits ne devrait pas être étendu aux agences d'actualités.

Dans ces conditions il est nécessaire, pour éviter le contournement des régimes nationaux d'accès à l'information entre organismes de radiodiffusion, de faire bien ressortir le caractère subsidiaire de l'accès transfrontalier à l'information: ce droit d'accès devrait être disponible uniquement si l'information ne peut pas être obtenue auprès d'un autre organisme de radiodiffusion du même Etat membre.

L'UER propose de modifier comme suit le préambule afin de clarifier la portée de l'article 3ter (nouveau considérant):

“(27bis) Le droit d'accès transfrontalier à l'information n'a vocation à s'appliquer qu'en cas de nécessité; par conséquent, si un autre organisme de radiodiffusion du même Etat membre a acquis les droits exclusifs sur l'événement en cause, l'accès doit être recherché auprès de cet organisme;

3. Placement de produit: faut-il un nouveau cadre réglementaire européen?

L'UER défend le principe de la séparation de la publicité et du contenu éditorial. Certes, il faut continuer d'examiner dans quelle mesure il est possible de concilier le placement de produit avec ce principe, mais on peut néanmoins saluer l'objectif de créer un cadre clair et transparent pour le placement de produit. L'UER tient à contribuer au débat en attirant l'attention sur certaines difficultés et lacunes perçues dans la proposition actuelle.

- Comment définir le placement de produit?

En Europe, la notion de "placement de produit" n'est pas partout comprise de la même façon et il faut donc définir avec soin toute forme de placement de produit que l'on entend intégrer dans le cadre proposé: faut-il retenir uniquement le placement de produit pour lequel c'est l'organisme de radiodiffusion qui reçoit un paiement ou un avantage similaire, ou également celui pour lequel ce paiement ou avantage similaire revient au producteur ou à un autre tiers (ces situations échappent généralement au contrôle du radiodiffuseur)? Si toutes les formes de placement de produit ne sont pas comprises: comment est-il possible d'éviter une distorsion de la concurrence et des méprises parmi le public si, par exemple, la présence de placement de produit doit seulement être signalée dans les films européens, quand on sait pourtant que le phénomène du placement de produit est bien plus généralisé dans les films importés des Etats-Unis? Mettre à disposition gratuitement un produit qui est nécessaire pour une production audiovisuelle (y compris les prix remis dans le cadre d'un jeu télévisé), est-ce déjà du placement de produit?

- Comment protéger l'intégrité et l'indépendance éditoriales?

La protection de l'intégrité et de l'indépendance éditoriales doit être une priorité absolue et les radiodiffuseurs qui choisissent de recourir à cette source de revenus devront évidemment prendre des mesures d'organisation efficaces et quelques autres précautions. La ligne directrice devrait toujours être le fait de savoir s'il existe une *justification éditoriale* pour montrer un produit spécifique, et toute *proéminence induite* est à éviter.

- Comment marquer la différence entre les genres de programmes?

La Commission européenne reconnaît à juste titre dans sa proposition qu'il existe des genres de programmes (tels que les journaux télévisés, les émissions d'information et les émissions pour enfants) où le placement de produit pose plus de problèmes que dans d'autres genres comme la fiction et les émissions sportives. Or il s'avère que les jeunes ne regardent pas seulement les émissions pour enfants mais également les émissions musicales et d'autres formats. Le grand public, pour sa part, devrait pouvoir, non seulement se convaincre de l'objectivité des journaux télévisés et émissions d'information, mais également se fier aux conseils donnés dans les émissions consacrées à la santé et aux consommateurs, et autres émissions dites "de service". Peut-être une différenciation serait-elle également nécessaire entre différentes formes de placement de produit.¹⁴

- Comment restreindre le placement de produit dans le cas de boissons alcoolisées et de médicaments?

La proposition de la Commission interdit le placement de produit s'il concerne des produits du tabac et des cigarettes, mais elle ne prévoit pas de restrictions spécifiques lorsqu'il s'agit de boissons alcoolisées ou de médicaments. Il y a lieu de s'en inquiéter en terme de politique de santé publique et d'être conscient du risque que cela comporte de voir les restrictions frappant la publicité télévisée en faveur de ces mêmes catégories de produits, contournées par le biais du placement de produit.

¹⁴ En particulier à propos des prix offerts par des sponsors et des aides à la production.

- Comment assurer la transparence?

Si l'objectif d'assurer la transparence pour les téléspectateurs ne peut faire que l'unanimité, en revanche, exiger, comme cela est proposé, que les programmes contenant du placement de produit soient "identifiés de manière appropriée au début du programme", est un point qu'il faut encore bien examiner afin de pouvoir mettre en oeuvre la formule d'identification la plus efficace. Toute solution devra tenir compte des différences qui existent, dans ce contexte, entre le parrainage et le placement de produit.¹⁵ Quel est l'emplacement correct d'une telle identification? Et quelle doit en être la teneur?¹⁶

Il est évident qu'exiger que les radiodiffuseurs identifient tous les "sponsors des produits" avant chaque programme n'irait pas sans créer des difficultés en pratique (dans le cas, par exemple des programmes achetés, à plus forte raison s'ils viennent de l'étranger, lorsque le contrôle échappe au radiodiffuseur ou que celui-ci manque d'informations à leur sujet); cela aurait même l'effet pervers d'offrir gratuitement du temps d'antenne supplémentaire aux "sponsors des produits". Il en résulterait une gêne pour les téléspectateurs et, pour les radiodiffuseurs, des possibilités plus limitées de bénéficier du parrainage d'émissions TV.

Dans sa forme présente, le cadre réglementaire sur le placement de produit, que propose la Commission, n'apporte pas une solution satisfaisante. Avant de décider d'un nouveau cadre réglementaire, il faut également avoir une idée plus claire de l'impact économique du placement de produit, notamment eu égard à la compétitivité de l'industrie européenne de l'audiovisuel et à la masse des revenus des organismes de radiodiffusion.

Résumé de la position de l'UER vis-à-vis de la proposition de la Commission

L'UER salue et soutient la proposition de la Commission en ce qui concerne:

- l'élargissement du champ d'application en fonction de la notion de "services de médias audiovisuels", combiné avec une approche réglementaire modulée;
- la distinction, en principe, entre services linéaires et non linéaires;
- la neutralité technologique des définitions, et la souplesse de ces dernières pour tenir compte des nouveaux développements;

¹⁵ En ce qui concerne le parrainage d'émissions TV, la mention du sponsor est, en terme économique, le prix à payer par l'organisme de radiodiffusion au sponsor en contrepartie de sa contribution financière au programme. Dans le cas du placement de produit, la situation est différente: bien souvent, la visibilité du produit est suffisamment assurée par l'apparition du produit dans le corps du programme, et le radiodiffuseur serait désavantagé s'il devait offrir aux "sponsors du produit" des identifications (et, partant, du temps d'antenne gratuit), à plus forte raison si ce n'est pas le radiodiffuseur lui-même qui bénéficie d'une rentrée d'argent ou prestation similaire.

¹⁶ Suffirait-il d'une annonce type disant simplement que le programme "contient du placement de produit"? Ou qu'il "pourrait contenir du placement de produit" dans la mesure où le contrôle échappe au radiodiffuseur? Quels autres renseignements faudrait-il si possible donner aux téléspectateurs intéressés qui souhaitent juger par eux-mêmes si le contenu éditorial est fiable?

- la définition (aux fins de la directive) de la radiodiffusion télévisuelle comme étant tout service audiovisuel linéaire;
- l'application des exigences fondamentales aux services linéaires comme aux services non linéaires;
- l'extension du principe du pays d'origine aux services non linéaires dans les domaines coordonnés.

En revanche, sur d'autres points, l'UER estime que la proposition de la Commission doit être modifiée et améliorée:

- juridiction: des mesures plus efficaces sont nécessaires pour résoudre la problématique des services de médias audiovisuels (y compris des fenêtres publicitaires) destinés à un autre Etat membre;
 - accès à l'information: les règles relatives à l'accès transfrontalier à l'information (brefs reportages) sont les bienvenues, mais il faut encore clarifier qu'elles n'autorisent pas le contournement des régimes nationaux d'accès à l'information;
 - placement de produit: plusieurs questions doivent encore être approfondies.
-