



09.09.2003

DAJ/AF/MW/mc/cf.2

*Original : anglais*

## Réponse de l'UER à propos du Livre vert sur les services d'intérêt général

### *Introduction*

L'UER apprécie qu'il lui soit donné l'occasion de commenter le Livre vert sur les services d'intérêt général, que la Commission a présenté le 21 mai 2003. Elle appuie l'idée de la Commission de lancer un débat sur la portée d'une éventuelle action communautaire dans le secteur des services d'intérêt général et notamment de toute action pouvant contribuer à accroître la sécurité juridique en ce domaine.

L'UER constate avec satisfaction que le Livre vert reconnaît le rôle et l'importance des services d'intérêt général (SIG) et d'intérêt économique général (SIEG) dans la Communauté européenne. Elle salue le fait que la Commission convienne de la spécificité de la radiodiffusion et en particulier du service public de radiodiffusion ainsi que l'importance du Protocole d'Amsterdam si l'on place la radiodiffusion dans la perspective des SIG.

Vu sous l'angle des radiodiffuseurs, un meilleur cadrage des SIG en général est certainement une démarche positive, encore faut-il tenir compte des compétences limitées de la Communauté en ce qui concerne le système de la radiodiffusion publique dans les Etats membres.

- Le Livre vert admet qu'"il appartient essentiellement aux autorités compétentes nationales, régionales et locales de définir, organiser, financer et contrôler les services d'intérêt [économique] général" (paragraphe 31).
- Par ailleurs, il faut tenir compte du fait que le service public de radiodiffusion est couvert par le Protocole d'Amsterdam dont le Livre vert reconnaît l'importance en matière de réglementation des SIEG (paragraphe 8 et 31). Le Protocole limite clairement l'application du Traité en précisant que l'attribution, la définition, l'organisation et le financement de la mission de radiodiffusion de service public sont avant tout l'affaire des Etats membres.
- Il est en outre établi dans la jurisprudence de la Commission et de la Cour de justice européenne que l'article 86(2) du Traité CE est applicable à la radiodiffusion et plus précisément au service public de radiodiffusion; il en résulte que cet article protège (en partie) les SIEG contre l'application des règles du Traité et notamment contre les règles de concurrence.

Autant que nous puissions en juger, ce cadre juridique n'est pas modifié par le nouveau projet de Traité constitutionnel.

L'UER salue également les efforts de la Commission pour appréhender la question du pluralisme des médias en la mettant explicitement dans la perspective de la protection de la liberté d'expression pour faire en sorte que les médias reflètent la diversité de vues et d'opinions qui caractérise une société démocratique (paragraphe 73).

La radiodiffusion indépendante de service public joue un rôle majeur en matière de protection et de promotion du pluralisme des médias en Europe. Le pluralisme des opinions et la diversité culturelle figurent au cœur de la mission de la radiodiffusion de service public. Le Protocole d'Amsterdam reconnaît lui-même explicitement que le système de la radiodiffusion publique dans les Etats membres est directement lié à la nécessité de préserver le pluralisme des médias.

L'UER soutient ainsi l'idée de reconnaître la nécessité de sauvegarder le pluralisme des médias également au niveau européen, pour permettre sa prise en considération, notamment à l'égard de la concentration des médias, dans le cadre de toute action dans le contexte du Traité. En revanche, on peut se demander s'il convient et s'il est possible d'inclure la notion de pluralisme des médias dans le cadre des SIEG. Par ailleurs, puisque l'Union n'a pour l'instant pas de compétence directe pour traiter le pluralisme des médias sur une base réglementaire, une discussion s'imposera sur la question de savoir si l'on pourrait établir une base juridique appropriée pour une action communautaire et si c'est le cas, sur la manière de la créer.

### ***Quelle subsidiarité?***

*(1) Le développement de services d'intérêt général de qualité doit-il être inclus dans les objectifs de la Communauté? Faut-il attribuer à la Communauté des compétences législatives supplémentaires dans le domaine des services d'intérêt économique et non économique général?*

L'UER apprécie le fait que le Livre vert souligne l'importance, pour l'Union européenne, des services d'intérêt général (SIG) et des services d'intérêt économique général (SIEG), notamment de la radiodiffusion, et en particulier de la radiodiffusion de service public. Elle est d'accord avec l'idée que dans le cadre de toute action au niveau européen, il faut tenir pleinement compte du rôle des services publics, de manière à permettre la préservation des valeurs communes de l'Europe et la réalisation des buts de l'Union. Cela correspondrait à la contribution des services aux objectifs de l'Union, tel que défini à l'article 3 de l'actuel projet de Traité constitutionnel élaboré par la Convention européenne.

En revanche, l'actuel projet de Traité constitutionnel ne modifie pas le caractère limité des compétences de la Communauté dont il est question ci-dessus. Les SIEG y sont mentionnés dans les clauses d'application générale et dans la Charte des droits fondamentaux, sans qu'il soit nécessaire de conférer une compétence directe à la Communauté pour réglementer les SIEG. Autant que nous puissions en juger, la nouvelle deuxième phrase de l'article III-6 permettrait à l'Union, pour autant qu'elle en est les compétences, et uniquement dans ce cas, de réglementer les SIEG dans une loi européenne. Indépendamment de faire figurer les SIEG au nombre des objectifs de l'Union, il serait réalisable que la Communauté tienne compte, dans toute action se situant dans ses domaines de compétence, de l'objectif de développer des services d'intérêt général économique et non économique de haute qualité. La première phrase de l'article III-6 devrait apporter une base suffisante pour cela.

*(2) Faut-il clarifier la manière dont les responsabilités sont partagées entre le niveau communautaire et les administrations des Etats membres? Est-il nécessaire de clarifier la définition des "services sans effet sur les échanges entre les Etats membres"? Si oui, comment?*

Les responsabilités sont définies dans le nouveau projet de Traité constitutionnel (articles I-11 à I-16). Il n'existe, d'après ces articles, aucune compétence directe de la Commission pour réglementer les services d'intérêt général. Dans le cas des compétences spécifiques des Etats membres pour de nombreux secteurs de services SIEG, d'une part, et, d'autre part, des compétences horizontales de l'Union dans d'autres domaines comme le droit de la concurrence et le marché intérieur (paragraphe 31 du Livre vert), une approche très équilibrée semble nécessaire vis-à-vis de chaque domaine. La spécificité du secteur de la radiodiffusion et en particulier du service public de radiodiffusion par rapport à d'autres SIG et SIEG doit donc être prise en compte.

A propos des effets sur les échanges entre les Etats membres, il convient de relever que la Commission et la Cour de justice interprètent et appliquent actuellement cette notion de manière si large, en acceptant toute dimension internationale (toujours présente dans un marché libéralisé), qu'elle a presque été vidée de tout son sens. Ainsi, toute initiative visant à restaurer l'importance de ce critère serait la bienvenue, car elle irait de pair avec le renforcement du principe de subsidiarité. Il conviendrait de garder à l'esprit que le service public de radiodiffusion fournit des prestations qui se démarquent des autres services d'intérêt général comme la fourniture d'électricité, de gaz ou de télécommunications par le fait qu'en raison de son caractère national, il n'est pas interchangeable entre les Etats membres.

*(3) Y a-t-il des services (autres que les grandes industries de réseau mentionnées au paragraphe 32) pour lesquels un cadre réglementaire communautaire doit être établi?*

L'UER est d'accord avec le Livre vert qui pointe sur la différence entre les grandes industries de réseau et les autres industries. Si l'idée d'une directive cadre poursuit son chemin, il faudrait la limiter aux réseaux présentant des caractéristiques semblables. Dans le cas de la radiodiffusion, le Protocole d'Amsterdam sur le système de la radiodiffusion publique dans les Etats membres donne des précisions substantielles sur la manière dont les responsabilités sont réparties entre l'Union et les Etats membres.

La radiodiffusion a peu de choses en commun avec les grandes industries de réseau. Nous en avons la preuve par exemple dans le régime réglementaire de la radiodiffusion établi par la directive "Télévision sans frontières", auquel fait allusion le Livre vert en son paragraphe 32. Les directives de l'UE sur les communications ("Paquet télécoms") nous livrent également un cadre spécifique dans la mesure où elles distinguent entre les services de contenu et les services de réseau, et admettent que les besoins de réglementation sont différents dans les deux cas. S'agissant de la réglementation sur les aides d'Etat, la Communication de la Commission du 15 novembre 2001 concernant l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'Etat prévoit une réglementation spécifique qui ne peut être appliquée plus généralement à d'autres services.

Comme le relève le sixième considérant de la Communication du 15 novembre 2001, le service public de radiodiffusion "n'est pas comparable au service public tel qu'il s'exerce dans les autres secteurs économiques"; une directive cadre ne lui serait pas adapté.

*(4) Le cadre institutionnel doit-il être amélioré? Comment? Quels doivent être les rôles respectifs des autorités chargées de la concurrence et des autorités réglementaires? Convient-il d'établir un régulateur européen pour chaque secteur réglementé ou des réseaux européens structurés d'autorités réglementaires nationales?*

Comme l'indique la réponse à la question précédente, il n'y a pas lieu d'établir un régulateur européen pour la radiodiffusion.

### ***Législation sectorielle et cadre juridique général***

*(5) Un cadre communautaire général pour les services d'intérêt général est-il souhaitable? Quelle serait sa valeur ajoutée par rapport à la législation sectorielle en vigueur? Quels seraient les secteurs, les matières et les droits couverts? Quel instrument utiliser (directive, règlement, recommandation, communication, lignes directrices, accord interinstitutionnel)?*

Qu'il y ait ou non une compétence communautaire en la matière, les compétences des Etats membres et la spécificité du secteur de la radiodiffusion font, comme cela est souligné plus haut, qu'il serait inopportun d'appliquer à ce secteur les règles d'une directive cadre ou autre instrument de type *horizontal*.

*(6) Quelle a été à ce jour l'incidence de la réglementation sectorielle? A-t-elle engendré des incohérences?*

L'UER n'a connaissance d'aucune incohérence qu'ait pu engendrer l'approche sectorielle adoptée, par exemple, par la directive "Télévision sans frontières" et la Communication sur l'application, à la radiodiffusion de service public, des règles relatives aux aides d'Etat (qui est débattue ci-après dans la réponse à la question 21). Comme observé plus haut, la Commission a considéré la radiodiffusion et plus explicitement le service public de radiodiffusion comme un secteur non comparable à tout autre service public relevant d'autres secteurs.

### ***Services économiques et services non économiques***

*(7) Faut-il préciser davantage les critères utilisés pour déterminer si un service est de nature économique ou non économique? La situation des organisations sans but lucratif et des organisations qui remplissent pour une grande part des fonctions sociales doit-elle être mieux clarifiée?*

Le Livre vert reconnaît que de plus en plus d'activités ont pris une nature économique au cours des dernières décennies et que pour un nombre croissant de services, cette distinction est devenue floue (paragraphe 45). Puisque tout genre de service d'intérêt général peut avoir des incidences économiques, cette distinction n'aurait plus de sens à partir du moment où le résultat serait d'inclure toute sorte de SIG dans la notion de SIEG. On est dès lors en droit de se demander si, dans le domaine réglementaire, une distinction aussi rigide entre services d'intérêt général économique et non économique est vraiment fonctionnelle.

Il existe toutefois une nette différence entre l'importance économique des grandes industries de réseau comme les services d'électricité, du gaz et des transports, d'une part et, d'autre part, les activités économiques d'organismes tels que les radiodiffuseurs de service public. En ce qui

concerne la réglementation des services économiques et non économiques, l'UER propose par conséquent que dans chaque secteur et ce, de manière distinctive, pour chaque domaine de réglementation (tels que les règles relatives à la concurrence ou au marché intérieur), l'on évalue les différences d'importance économique, et notamment les différentes orientations économiques, c'est-à-dire que l'on se demande si l'objectif d'une entité est, avant tout, de réaliser des profits ou d'oeuvrer dans l'intérêt commun.

*(8) Quel doit être le rôle de la Communauté en matière de services non économiques d'intérêt général?*

Le Livre vert dit bien que des règles différentes sont applicables aux SIEG et aux SIG. L'UER est d'accord avec le principe voulant que la Communauté n'ait pas de compétence concernant les SIG, sauf si les règles sectorielles prévoient le contraire. En tout état de cause, la solution graduelle préconisée dans la réponse 7 ci-dessus devrait permettre aux autorités réglementaires de mettre toute la souplesse voulue dans l'application des articles 16 et 86(2) du Traité aux SIEG et SIG, selon l'importance économique de ces services; dans le même temps il convient de tenir dûment compte de la spécificité du service public de radiodiffusion reconnue dans le Protocole d'Amsterdam.

### ***Un ensemble commun d'obligations***

*(9) Faut-il inclure d'autres exigences dans la définition commune des services d'intérêt général? Quelle est l'efficacité des exigences en vigueur du point de vue de la réalisation des objectifs de la cohésion sociale et territoriale?*

*(10) La totalité ou certaines de ces exigences doivent-elles être étendues à des services auxquels elles ne s'appliquent pas actuellement?*

*(11) Quels aspects de la réglementation de ces exigences doivent être traités au niveau communautaire et quels aspects doivent être laissés aux Etats-membres?*

*(12) Ces exigences ont-elles été effectivement respectées dans les domaines où elles s'appliquent?*

*(13) Certaines ou la totalité de ces exigences doivent-elles également s'appliquer aux services non économiques d'intérêt général?*

(9)-(13): Comme le souligne notre réponse à la question 3, il existe plusieurs réglementations sectorielles concernant la radiodiffusion. Pour l'essentiel, la réglementation sectorielle qu'a spécifiquement prévue la Communauté pour le secteur audiovisuel est dans l'ensemble satisfaisante. En ce qui concerne le réexamen dont fait présentement l'objet la directive "Télévision sans frontières", nous tenons à rappeler notre contribution à la consultation publique de la Commission européenne.<sup>1</sup> Dans le cas des directives de l'UE sur les communications, il semble prématuré de tirer des conclusions, fussent-elles préliminaires, puisque les Etats membres viennent seulement de commencer à transposer le "paquet télécoms" dans leur législation nationale.

L'UER partage l'avis de la Commission: les critères "service universel", "continuité", "qualité", "accessibilité tarifaire" et "protection des utilisateurs/consommateurs" ont été développés pour certaines industries de réseau. Jusqu'à un certain point et d'une certaine manière, ils sont également

<sup>1</sup> Voir la prise de position de l'UER du 15 juillet 2003, disponible sur le site web de l'UER:  
<http://www.ebu.ch/departments/legal/position.php>

pertinents pour la radiodiffusion. Cependant, ils ne concernent que de loin les fonctions culturelles, démocratiques et sociales de la radiodiffusion. Le débat à propos du réexamen de la directive "Télévision sans frontières" a établi et confirmé que la radiodiffusion a besoin d'une réglementation spécifique. Pour ce qui est de la spécificité de ce secteur, on se reportera à la réponse aux questions 3 et 5 ci-dessus.

### ***Obligations sectorielles***

*(14) Quels types de services d'intérêt général pourraient soulever des inquiétudes quant à la sécurité d'approvisionnement? La Communauté doit-elle prendre des mesures supplémentaires?*

Dans le cas de la radiodiffusion, la question de la sécurité de l'approvisionnement peut se poser, particulièrement dans des situations de crise. Toutefois, l'UER n'a connaissance d'aucun cas spécifique qui justifierait des mesures réglementaires.

*(15) Des mesures complémentaires doivent-elles être prises au niveau communautaire pour améliorer l'accès au réseau et l'interconnectivité? Dans quels secteurs? Quelles mesures envisager, notamment à l'égard des services transfrontaliers?*

Les questions d'accès et d'interopérabilité se posent également à la radiodiffusion et notamment en télévision numérique. Les directives de l'UE sur les communications apportent aux législateurs et organes réglementaires nationaux la base permettant de traiter ces questions.

*(16) Quels sont les autres obligations sectorielles de service public à prendre en considération?*

Le principe qui sous-tend la radiodiffusion de service public veut que celle-ci soit faite pour le public, financée par le public et contrôlée par le public. Tous les groupes de la société doivent donc bénéficier de programmes radiodiffusés et télévisés. La réalisation de la mission de service public exige l'indépendance vis-à-vis du gouvernement et des pouvoirs publics, comme le reconnaît le Conseil de l'Europe dans sa Recommandation No. R (1996) 10 concernant la garantie de l'indépendance du service public de la radiodiffusion ainsi que dans sa Recommandation Rec. (2000) 23 concernant l'indépendance et les fonctions des autorités de régulation du secteur de la radiodiffusion. La Commission doit, elle aussi, respecter ces principes.

### ***Pluralisme des médias***

*(17) La possibilité de prendre des mesures concrètes pour protéger le pluralisme doit-elle être réexaminée au niveau communautaire? Quelles mesures pourraient être envisagées?*

Comme le montrent les commentaires qui précèdent, l'UER partage l'avis du Livre vert sur l'importance du pluralisme des médias. Toutefois, comme l'admet le Livre vert lui-même, garantir le pluralisme des médias est avant tout une tâche (et une obligation) des Etats membres, ceci permettant à tous les citoyens d'exercer pleinement leur liberté d'expression et d'information. C'est également une obligation de l'Union, dans la limite de ses domaines de compétence (cf. article 11 de la Charte des droits fondamentaux et article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme).

Les Etats membres réalisent cet objectif par divers moyens. Ils peuvent notamment prendre des mesures qui limitent juridiquement les participations dans les sociétés de médias et le contrôle simultané de plusieurs sociétés de médias, ou encore définir une politique nationale ou régionale d'attribution des licences et fréquences de radiodiffusion et surtout garantir l'existence et le développement de la radiodiffusion de service public avec ses sauvegardes du pluralisme interne.<sup>2</sup>

Par conséquent et malgré le rôle de la radiodiffusion de service public en tant que pierre angulaire du pluralisme des médias, rôle que reconnaît, par exemple, le Protocole d'Amsterdam, il n'est pas possible de simplement traduire la protection du pluralisme des médias en une obligation de service public dévolue aux organismes de radiodiffusion. Par conséquent, il est permis de se demander à quelle sorte de valeur ajoutée on peut bien s'attendre si la question du pluralisme des médias est traitée dans le contexte d'une réglementation des SIG.

Lors des discussions à propos du Livre vert de 1992, l'UER avait émis de sérieuses réserves à l'égard d'initiatives que la Communauté prendrait en matière de pluralisme des médias uniquement dans le cadre de sa politique du marché intérieur. De semblables réserves pourraient maintenant se justifier à propos d'une action communautaires prise dans le cadre d'une politique des SIG.

Etant donné les discussions actuelles sur la nécessité de préserver et de promouvoir la diversité culturelle, il conviendrait d'aborder le pluralisme des médias dans le même contexte. Les notions de diversité culturelle et de pluralisme des médias sont étroitement liées. Tant la Déclaration du Conseil de l'Europe sur la diversité culturelle que la Déclaration universelle de l'Unesco mentionnent les liens qui existent entre les politiques portant sur la culture et les médias. Elles indiquent également très clairement que le pluralisme des médias est l'un des éléments essentiels de garantie de la diversité culturelle.<sup>3</sup> En conséquence, l'UER estime que la solution la plus appropriée semblerait être de placer le pluralisme des médias dans le contexte culturel.

S'agissant du projet de Traité constitutionnel, il faudrait par exemple prendre en considération une mention explicite du pluralisme des médias dans la clause culturelle horizontale (article 151(4) du Traité CE et article III-181 (4) du projet de Traité constitutionnel). Un tel amendement permettrait de traiter la question du pluralisme des médias d'une manière appropriée, indépendamment de la notion de service d'intérêt général.

A la faveur de l'amendement proposé, il serait plus facile de tenir compte de la notion de pluralisme des médias lorsque le droit de la concurrence est appliqué au secteur de la radiodiffusion. Cela permettrait à la Commission d'inclure en toute transparence les aspects du pluralisme des médias dans ses éléments d'analyse lorsqu'elle doit se prononcer sur des cas de concentration ou des litiges concernant les aides d'Etat ; chaque Etat membre garderait toutefois la possibilité d'appliquer des règles spécifiques pour empêcher des concentrations, en application de l'article 21(3) du règlement concernant les concentrations. Pour arriver à cette transparence, la Commission pourrait publier une liste des critères qu'elle entend appliquer en matière de pluralisme des médias.

---

<sup>2</sup> Pour plus de détails, voir les paragraphes 350 et 375 de la Loi sur les communications de 2003 du Royaume-Uni., ainsi que les paragraphes 25 à 34 du Traité allemand sur la radiodiffusion.

<sup>3</sup> Voir notamment l'article 6 de la Déclaration universelle de l'Unesco sur la diversité culturelle.

**Définition des obligations et choix de l'organisation**

*(18) Connaissez-vous des cas où les règles communautaires ont restreint de façon exagérée la manière dont les services d'intérêt général sont organisés ou dont les obligations de service public sont définies au niveau national, régional ou local? Connaissez-vous des cas où la manière dont les services d'intérêt général sont organisés ou dont les obligations de service public sont définies au niveau national, régional ou local constitue une entrave disproportionnée à l'achèvement du marché intérieur?*

Le Livre vert souligne à juste titre l'importance du Protocole d'Amsterdam qui limite clairement l'application du Traité à la radiodiffusion de service public, comme nous l'avons relevé plus haut. Malgré cette clarification il subsiste une certaine incertitude concernant l'application, par la Commission, des règles communautaires; cette problématique est discutée dans notre réponse à la question 21 puisque la question de l'organisation ne peut pas être séparée de celle du financement.

*(19) Convient-il d'harmoniser davantage les obligations sectorielles de service public au niveau communautaire? Pour quels services?*

Conformément au Protocole d'Amsterdam, il appartient à chaque Etat membre de définir la mission du service public de radiodiffusion. Cette disposition, alliée à l'article 151(5) du Traité CE, exclut toute harmonisation du service public de radiodiffusion, à l'échelle communautaire. Il devrait être bien clair que des différences entre les services publics de radiodiffusion sont dans une certaine mesure inévitables; elles sont même délibérées et nécessaires compte tenu des différences perçues dans les systèmes et marchés nationaux de médias.

*(20) Faudrait-il prévoir un renforcement des échanges des meilleures pratiques et de leur étalonnage pour les questions relatives à l'organisation des services d'intérêt général pour l'Union? Qui faudrait-il impliquer dans cet exercice et quels secteurs pourraient être couverts?*

Dans le cadre de l'article 23 bis de la directive "Télévision sans frontières" a été créé un Comité de contact chargé notamment de faciliter l'échange d'informations entre les Etats membres et la Commission sur la situation et le développement d'activités réglementaires touchant aux services de radiodiffusion télévisuelle. En s'acquittant de cette tâche, le Comité de contact doit tenir compte de la politique audiovisuelle de la Communauté ainsi que des développements techniques pertinents. En ce qui concerne la spécificité de la radiodiffusion, l'UER juge cette plate-forme d'échange suffisante mais elle encourage la Commission à faire en sorte que le travail du Comité de contact gagne en transparence.

**Financement**

*(21) Connaissez-vous des cas où le droit communautaire, et en particulier l'application des règles relatives aux aides d'Etat, a empêché le financement de services d'intérêt général ou conduit à des choix inefficaces?*

En matière d'application des règles sur les aides d'Etat à la radiodiffusion, les dispositions sectorielles du Protocole d'Amsterdam et de la Communication concernant l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'Etat doivent être respectées. Le Livre vert reconnaît ce fait dans sa description des compétences de la Commission qui, lit-on dans la note 17 relative au paragraphe 32, doit "vérifier s'il n'y a pas de pratiques abusives ni de rémunération excessive, conformément aux critères spécifiques fixés dans la Communication".

Mais il demeure une certaine incertitude en ce qui concerne l'application, par la Commission, des règles sur les aides d'Etat. Cette incertitude peut compromettre la stabilité et la prévisibilité du financement des radiodiffuseurs de service public qui, de ce fait, pourraient avoir des difficultés à remplir leur mission. Les procédures de notification peuvent également causer des délais injustifiés.

Comme mesure destinée à augmenter la certitude juridique en ce qui concerne la radiodiffusion de service public, l'UER suggère donc que la Commission reconnaisse les mécanismes de contrôle mis en place par les Etats membres en application de leur législation nationale et qui garantissent qu'il n'y ait pas de surcompensation pour acquitter le service public. Une telle solution, qui pourrait être incluse dans la Communication susmentionnée de la Commission, reprendrait, de manière appropriée, la jurisprudence de la Commission, qui a accepté l'examen des besoins de financement des radiodiffuseurs publics par des organes nationaux indépendants<sup>4</sup> et leur a fait confiance. En l'absence de toute circonstance spécifique qui justifierait le contrôle, par la Commission, de pratiques abusives, l'existence d'un tel mécanisme garantissant la nature économiquement raisonnable du financement devrait exclure la possibilité d'appliquer les règles sur les aides d'Etat.

L'introduction d'une telle règle pourrait également être considérée comme une réaction adéquate au récent arrêt, dans l'affaire C-280/00 *Altmark*, de la Cour européenne de justice et aux affaires antérieures - C-379/98 *Preussen Elektra* et C-53/00 *Ferring/Accoss*. Cela s'inscrirait dans le droit fil du rapport de la Commission du 5 juin 2002 au Conseil européen de Séville, où elle fait le point sur l'état des travaux concernant les lignes directrices relatives aux aides d'Etat et aux services d'intérêt économique général, et où la Commission déclare que si dans ses prochains arrêts la Cour de Justice confirme sa jurisprudence *Ferring/Accoss*, les compensations de service public devront être considérées comme ne constituant pas des aides d'Etat au sens de l'article 87, paragraphe 1 du traité, dès lors qu'il n'y a pas de surcompensation (voir, dans le rapport, la fin du paragraphe 12).

*(22) Faut-il privilégier un mode de financement spécifique du point de vue de la transparence, de la responsabilité, de l'efficacité, des effets redistributifs ou de la concurrence? Le cas échéant, la Communauté doit-elle adopter des mesures appropriées?*

Le Livre vert reconnaît explicitement la compétence des Etats membres dans le choix et la définition du système de financement des SIEG. Il semble donc que la Communauté ne puisse pas privilégier un mode de financement particulier.

En ce qui concerne le service public de radiodiffusion, le Protocole d'Amsterdam laisse le choix du mode de financement aux Etats membres, prévoyant en cela des limites très larges. Les systèmes de financement actuels de la radiodiffusion de service public en Europe se caractérisent d'une part par un fort et indispensable élément de financement public et, d'autre part, par une pluralité de sources. Les Etats membres doivent être libres de choisir le système qui correspond le mieux aux circonstances nationales, toujours évolutives.

*(23) Existe-t-il des secteurs et/ou des situations où l'entrée sur le marché sous la forme d'un "écrémage" peut se révéler inefficace ou contraire à l'intérêt public?*

Dans la mission du service public de radiodiffusion s'inscrit également l'obligation de fournir une programmation universelle où entrent toutes sortes de productions: actualités, culture, divertissement et sport. En principe, cette obligation existe indépendamment du fait qu'il y ait ou non des radiodiffuseurs commerciaux libres de se concentrer sur certains types de programmes tels que le divertissement et le sport. L'"écrémage" ne devrait donc pas se produire lorsque l'obligation de programmation universelle existe.

---

<sup>4</sup> NN 70/98 du 22 mars 1999 : Kinderkanal/Phoenix, pp. 12 et 13.

*(24) Les conséquences et les critères du financement basé sur la solidarité doivent-ils être précisés au niveau communautaire?*

La redevance que paient obligatoirement les auditeurs et téléspectateurs peut être vue comme une forme de financement "basé sur la solidarité". Toutefois, pour les raisons citées précédemment, il ne serait certainement pas opportun d'en réglementer les modalités détaillées au niveau communautaire.

### **Evaluation**

*(25) Comment organiser l'évaluation des performances des services d'intérêt général au niveau communautaire? Quelles dispositions institutionnelles choisir?*

*(26) Quels aspects les processus d'évaluation communautaire doivent-ils couvrir? Quels critères utiliser lors des évaluations communautaires? Quels services d'intérêt général faut-il inclure dans une évaluation au niveau communautaire?*

*(27) Comment faire participer les citoyens à l'évaluation? Existe-il des exemples de bonnes pratiques?*

*(28) Comment améliorer la qualité des données aux fins des évaluations? Plus particulièrement, dans quelle mesure les opérateurs doivent-ils être tenus de transmettre des données?*

(25)-(28): Une évaluation au niveau communautaire se justifie dans des domaines où l'aspect transfrontalier est particulièrement marqué: l'on songe par exemple aux grands réseaux d'infrastructures ou à des domaines où l'Union a certaines compétences. A l'opposé, la radiodiffusion n'est pas avant tout un service de réseau, mais un service de contenu. Comme indiqué dans nos réponses aux questions 2 et 3 ci-dessus, la radiodiffusion et particulièrement celle de service public, ne peut être comparée aux grandes industries de réseau.

En outre, la définition de la mission du service public de radiodiffusion ayant ses variantes d'un Etat membre à l'autre, et connaissant qui plus est les différences qu'accusent les systèmes et marchés nationaux de médias, une évaluation commune au niveau communautaire n'aurait pas beaucoup de sens.

### **Politique commerciale**

*(29) Existe-t-il une évolution spécifique au niveau de la Communauté européenne qui mérite une attention particulière lorsque les services d'intérêt général seront abordés dans les négociations commerciales internationales? Veuillez préciser.*

L'UER constate avec satisfaction que le Livre vert intègre divers aspects du commerce international. Bien que nous partagions dans les grandes lignes l'analyse du Livre vert, nous sommes un peu plus sceptiques quant à penser que les règles du commerce international n'influenceront jamais la manière de réglementer et de financer les services d'intérêt général en Europe. Malgré l'approche dite du "bas vers le haut" et la flexibilité du GATS que décrit le Livre vert, il existe des règles commerciales, des disciplines et des principes (y compris celui de la libéralisation progressive) de type horizontal (et ils seront probablement de plus en plus nombreux)

qui s'appliquent à travers tous les secteurs, quels que soient les engagements d'accès au marché qui ont pu être pris; de plus, la dynamique des négociations commerciales pourrait être porteuse de risques de compromis ("un prêté pour un rendu") entre différents secteurs ainsi qu'entre les intérêts commerciaux et les autres objectifs de politique générale.

Comme l'a bien précisé l'Union au moment de présenter, au printemps 2003, son offre initiale de libéralisation du commerce des services dans le cadre du cycle de négociations du GATS en cours, il est important de protéger les services publics dans l'Union et de faire en sorte que l'Union et ses Etats membres conservent la capacité à élaborer et appliquer des cadres institutionnels et réglementaires appropriés devant assurer, par exemple, un accès équitable aux services essentiels. Plus généralement, il sera important de veiller à ce que les règles commerciales ne préjugent pas de la manière dont les services publics sont définis, organisés et financés.

En ce qui concerne la radiodiffusion et les autres services audiovisuels, ces considérations de "service public" se doublent de considérations culturelles qui ont encore plus de poids (l'on songe notamment à la diversité culturelle et au pluralisme des médias) et qui ont, jusqu'à présent, exclu tout engagement de libéralisation du commerce dans ce secteur. Il est vital de s'en tenir à cette position pour protéger le modèle audiovisuel européen et pouvoir continuer d'adapter les politiques audiovisuelles et culturelles aux développements futurs.<sup>5</sup> La diversité culturelle et l'échange de biens/services culturels et audiovisuels trouvent un meilleur point d'appui et de promotion dans une convention internationale sur la diversité culturelle, que dans une libéralisation du commerce.

### ***Politique de développement et de coopération***

*(30) Quel est le meilleur moyen pour la Communauté de soutenir et promouvoir l'investissement dans les services essentiels, nécessaire dans les pays en développement dans le cadre de sa politique de coopération et de développement?*

En ce qui concerne le secteur audiovisuel, un instrument juridique international sur la diversité culturelle (cf. question 29) peut également contribuer à soutenir et promouvoir l'investissement dans les pays en développement (par le biais de coproductions, par exemple). La même remarque vaut pour les autres accords bilatéraux ou multilatéraux que l'Union européenne et/ou ses Etats membres concluent avec des tiers.

---

<sup>5</sup> Voir la prise de position de l'UER du 17 janvier 2003, "Les services audiovisuels dans les négociations du GATS", disponible sur le site web de l'UER: <http://www.ebu.ch/departments/legal/position.php>