COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES

COM(94) 353 final
Bruxelles, le 05.10.1994

COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL ET AU PARLEMENT EUROPEEN

SUITES À DONNER AU PROCESSUS DE CONSULTATION RELATIF AU LIVRE VERT "PLURALISME ET CONCENTRATION DES MÉDIAS DANS LE MARCHÉ INTÉRIEUR - EVALUATION DE LA NÉCESSITÉ D'UNE ACTION COMMUNAUTAIRE"

SOMMAIRE

Introduction

I. Le processus de consultation

A. Méthode de consultation

B. Evaluation de la consultation

II. Analyse de la consultation

A. Présentation des positions

B. Analyse des réponses aux questionnaires

C. Observations sur les commentaires

III. Analyse des options au terme de la première consultation

A. Position de la Commission sur les options

B. Conclusion

C. Calendrier

TABLE DES MATIERES

SOMMAIRE 2

RÉSUMÉ 4

INTRODUCTION 7

I. LE PROCESSUS DE CONSULTATION 9

A. MÉTHODE DE CONSULTATION 10
1. PARLEMENT EUROPÉEN, COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL ET ETATS MEMBRES 10
2. MILIEUX INTÉRESSÉS 10

B. EVALUATION DE LA CONSULTATION 11
1. EVALUATION QUANTITATIVE 11
2. EVALUATION QUALITATIVE 11

II. ANALYSE DE LA CONSULTATION 12

A. PRÉSENTATION DES POSITIONS 12
1. LE PARLEMENT EUROPÉEN, LE COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL ET LES ETATS MEMBRES 12
2. LES MILIEUX INTÉRESSÉS 13

B. ANALYSE DES RÉPONSES AUX QUESTIONNAIRES 15
1. RÉPONSES RELATIVES À LA NÉCESSITÉ D'UNE ACTION 15
2. RÉPONSES RELATIVES AU CONTENU D'UNE ÉVENTUELLE ACTION 21
3. RÉPONSES RELATIVES AUX TECHNOLOGIES NOUVELLES 23
4. RÉPONSES RELATIVES AUX DÉVELOPPEMENTS DES RÉGLEMENTATIONS NATIONALES 23

C. OBSERVATIONS SUR LES COMMENTAIRES 24
1. LE CHAMP D'APPLICATION D'UNE ÉVENTUELLE ACTION 24
2. LA MISE EN OEUVRE DU MARCHÉ INTÉRIEUR ET LA PROTECTION DU PLURALISME 27
3. L'EFFET DE "LIBÉRALISATION" D'UNE RÉGLEMENTATION SUR LE PLURALISME 27

III. ANALYSE DES OPTIONS AU TERME DE LA PREMIÈRE CONSULTATION 28

A. POSITION DE LA COMMISSION SUR LES OPTIONS 28
1. OPTION I (PAS D'ACTION COMMUNAUTAIRE) 29
2. OPTION II (RECOMMANDATION RELATIVE À LA TRANSPARENCE) 31
3. OPTION III (HARMONISATION DES RÉGLEMENTATIONS NATIONALES RELATIVES À LA PROPRIÉTÉ DES MÉDIAS 32

B. CONCLUSIONS 40
1 LES TERMES DU DÉBAT. 40
2- APPROFONDIR CERTAINES QUESTIONS RELATIVES AU CONTENU D'UNE EVENTUELLE INITIATIVE 41
3- DÉVELOPPER LE RÉSEAU DES MILIEUX INTÉRESSÉS "PROPRIÉTÉ DES MÉDIAS" 44

C. Calendrier 44

Annexes

1. Liste des commentaires écrits non confidentiels
2. Liste des organisations européennes invitées à l'audition des 26 et 27 avril 1993
3. Résumé du livre vert
4. Résolution du Parlement européen du 20 janvier 1994
5. Avis du Comité Economique et Social du 22 septembre 1993
6. Fiche sur la disparité des réglementations nationales

RÉSUMÉ

1. Suite à la demande du Parlement européen et de certains milieux intéressés, la Commission a demandé, en janvier 1993, à toutes les parties intéressées de participer à un vaste processus de consultation sur la base du livre vert "Pluralisme et concentration des médias dans le marché intérieur. Evaluation de la nécessité d'une action communautaire". Les premiers résultats de cette consultation lancée par la Commission, il y a plus d'un an, peuvent être désormais dressés. Ils arrivent à un moment clé du développement du secteur des médias en Europe et constituent une contribution à la mise en oeuvre de la politique de la Commission en faveur de la société de l'information, dont les enjeux ont été exposés dans le livre blanc "Croissance, compétitivité, emploi". A cet égard, la présente communication constitue un premier élément de réponse au rapport du "High Level Group" ("Groupe Bangemann") chargé par le Conseil européen de faire des propositions sur la société de l'information. Ce rapport, en effet, met en avant, notamment, les effets néfastes, sur le marché intérieur, de la disparité des réglementations nationales relatives à la propriété des médias.

2. L'objet de la consultation sur le livre vert était d'apporter à la Commission les informations indispensables pour lui permettre de prendre position sur la question sensible de la nécessité d'une réglementation communautaire sur la propriété des médias. Le livre vert avait identifié un certain nombre d'obstacles au bon fonctionnement du marché intérieur causés par la disparité des réglementations nationales sur la propriété des médias (télévision, radio, presse). L'objet de ces réglementations nationales est de maintenir le pluralisme en limitant l'accès à la propriété des médias, en particulier le cumul de propriétés, par une même personne, de plusieurs entreprises de médias à la fois. Le livre vert a montré que cette disparité entraîne certains risques de restrictions à la libre circulation des services de médias entre Etats membres et à la liberté d'établissement des entreprises de média, une insécurité juridique importante, et des restrictions ou distorsions de concurrence. Le livre vert concluait en présentant trois options, sans que la Commission prenne position, à ce stade, sur l'une d'elles. L'option I consiste à ne pas intervenir au niveau de l'Union; l'option II est une recommandation visant à faciliter l'échange d'informations entre Etats membres relatives à la transparence de la propriété des médias; l'option III est une harmonisation des restrictions nationales à la propriété des médias.

3. Le processus de consultation, qui a duré plus d'un an, a permis de recueillir l'avis du Parlement européen et du Comité économique et social, qui ont pris tous les deux positions en faveur de l'option III. Les Etats membres ont été consultés et ont souligné l'absence de difficultés qui auraient pu justifier l'option II.

4. La consultation a permis, surtout, de recueillir les commentaires des milieux intéressés, à la fois des opérateurs individuels et des associations représentatives au niveau européen. Une véritable dynamique de la consultation s'est développée, le rythme des contacts ou des commentaires écrits étant soutenu et les positions évoluant avec le temps. Les réponses à un questionnaire complémentaire, envoyé l'été dernier ont révélé un changement dans la position des milieux intéressés. Désormais, même si les positions restent partagées, il apparaît qu'une majorité d'opérateurs est contre le statu quo (option I) et en faveur d'un changement du cadre réglementaire actuel en matière de propriété des médias. Les positions sont, en revanche, plus partagées ou moins explicites, sur la question du niveau (européen ou national) auquel devrait intervenir ce changement.

5. Cette position générale semble avoir été motivée par plusieurs facteurs:

. Parmi les obstacles au marché intérieur, identifié dans le livre vert, la consultation a révélé, plus particulièrement, que l'insécurité juridique découlant du patchwork réglementaire actuel avait pour conséquence de dissuader les investissements dans les médias européens. Cette situation limite les possibilités pour les entreprises de médias de bénéficier des opportunités de développement offertes par le marché intérieur et, ainsi, de jouer plus activement leur rôle dans la promotion du pluralisme.

. Le nouvel environnement politique et économique relatif à la "société de l'information", dont les enjeux ont été soulignés dans le livre blanc de la Commission "Croissance, compétitivité, emploi", ont donné une nouvelle dimension aux inconvénients provoqués par l'absence de règles du jeu communes, au niveau de l'Union, en matière de propriété des médias. La globalisation de l'industrie des médias et les nouvelles technologies de l'information demandent, en effet, que les libertés du marché intérieur soient pleinement utilisées afin de faciliter la mutation de ce secteur en une industrie européenne, compétitive, moderne, et pouvant pleinement occuper sa place essentielle dans le fonctionnement des démocraties. Cet impératif explique que la mise en place d'un cadre réglementaire adapté à la société de l'information soit un des objectifs prioritaires du livre blanc et que le rapport du "High Level Group" souligne l'importance d'une approche européenne pour mettre fin au patchwork des réglementations nationales sur la propriété des médias.

. Afin de s'adapter à ce nouvel environnement, les législations nationales relatives à la propriété des médias évoluent, ou sont déjà en train de le faire, dans certains Etats membres. En effet, la globalisation et le développement des nouvelles technologies de l'information révèlent certaines inadaptations des législations nationales sur la propriété des médias et nécessitent de les modifier. La perspective d'une telle activité législative nationale, non coordonnée au niveau de l'Union, risque d'accentuer les effets néfastes, sur le marché intérieur, de la disparité des réglementations nationales, en particulier la fragmentation du marché.

6. Etant donné que l'industrie européenne des médias se trouve à un moment charnière de son développement et compte tenu de l'importance que la Commission, comme le Parlement européen, accorde au maintien du pluralisme, une initiative communautaire relative à la propriété des médias pourrait s'avérer nécessaire. Dans cette hypothèse, cette initiative devrait permettre de faire fonctionner le marché intérieur des médias, en particulier de faciliter l'exercice de la liberté d'établissement des entreprises de média et la libre circulation des services de médias dans l'Union, et en même temps de maintenir le pluralisme face à certaines concentrations. Elle établirait, à la fois, le maximum de sécurité juridique nécessaire aux investissements dans le secteur des médias et un filet de sécurité empêchant les cas de concentrations dangereuses pour le pluralisme, qui ne peuvent pas être traités par les règles traditionnelles du droit de la concurrence.

7. La Commission va lancer un deuxième processus de consultation avec toutes les parties intéressées dans un double but:

.infirmer ou confirmer la nécessité d'une initiative communautaire;
.dans l'hypothèse où une telle initiative s'avérerait nécessaire, en préciser les contours.

INTRODUCTION

Suite à la demande du Parlement européen[1] et de certains milieux intéressés, la Commission a lancé en janvier 1993 un vaste processus de consultation sur la base du livre vert "pluralisme et concentration des médias dans le marché intérieur. Evaluation de la nécessité d'une action communautaire"[2].

En adoptant ce livre vert, la Commission a voulu, en même temps que de fournir une base de réflexion, souligner l'importance qu'elle attache au maintien du pluralisme dans l'espace sans frontières que constitue le marché intérieur. En effet, la mise en oeuvre des libertés du marché intérieur ne peut pas se faire au détriment du pluralisme; au contraire, elle contribue à le renforcer par les opportunités qu'elle offre aux citoyens et aux médias.

Le livre vert avait pour objet d'évaluer la nécessité d'une action au niveau communautaire compte tenu de la disparité des réglementations nationales relative à la propriété des médias. En effet, tous les Etats membres ont mis en place depuis le milieu des années 80 des règles sur la propriété des médias. La finalité de ces règles est d'encadrer la liberté des opérateurs pour maintenir le pluralisme. Quatre types de dispositions peuvent être distingués:

- *les limites à la concentration monomédia,* qui empêchent une même personne (physique ou morale) de contrôler (ou de participer dans) plusieurs médias d'un même type à la fois; par exemple, interdiction d'avoir plus de "x" chaînes de télévision, ou d'avoir plus "x"% du capital d'une 2ème chaîne si l'opérateur contrôle déjà une 1ère chaîne;

- *les limites à la concentration multimédia*, qui empêchent une même personne de contrôler (ou de participer dans) plusieurs médias de types différents; par exemple une entreprise de journaux ne peut pas contrôler une chaîne de télévision, ou une chaîne de télévision ne peut pas contrôler une radio;

- *les limites à la participation au capital* d'une entreprise de radio ou de télévision qui sont applicables *quel que soit le cumul de contrôles* d'autres médias; par exemple, dans certains Etats membres il est impossible, même pour une personne qui ne possède aucun média, d'avoir plus de 25% d'une chaîne de télévision;

- *les limites relatives aux "disqualified persons"* qui interdisent à certains types d'opérateurs ou d'organismes d'avoir une autorisation ou une licence de radio ou de télévision; par exemple, certains Etats membres prévoient que les organismes publiques, les collectivités publiques, les organismes religieux ou politique, les agences de publicité sont des "disqualified persons".

---

[1] Résolution du 15 février 1990 "sur la concentration des médias"; JO C 68 du 19.3.90, pp. 137. Résolution du 16 septembre 1992 sur la concentration des médias et le pluralisme des opinions JO C 284 du 2.11.1992, p. 44.

[2] COM (92) 480 final du 23 décembre 1992

Après avoir souligné que ces réglementations sont très différentes d'un Etat membre à l'autre (annexe 7), et analysé l'impact de cette diversité sur la Communauté, le livre vert a résumé l'analyse sur la question de la nécessité d'une action[3] de la manière suivante:

"Au regard des objectifs communautaires et de l'analyse qui a été faite, les besoins d'une éventuelle action peuvent être caractérisés de la manière suivante:

1- L'objectif de garantir le pluralisme, tel qu'il est conçu et assuré par les Etats membres, ne crée pas en tant que tel un besoin d'intervention. D'une part, le fonctionnement de la Communauté ne menace pas en soi le pluralisme, au contraire, il peut intervenir positivement sur les deux facteurs qui déterminent le pluralisme: le nombre de médias et la diversité de leurs contrôleurs. D'autre part, les Etats membres, notamment en cas de réel contournement des législations, ont les moyens juridiques de garantir le pluralisme. Seules d'éventuelles tensions entre autorités nationales dues à la qualification du contournement ainsi que les questions relatives à la transparence de la propriété et du contrôle des médias pourraient éventuellement soulever des difficultés.

2- Parmi les techniques de maintien du pluralisme utilisées au niveau national, la disparité des réglementations anticoncentrations spécifiques aux médias constituent des obstacles au fonctionnement du marché intérieur des médias:

. elle peut conduire à des restrictions à la libre circulation des services en cas de contournement

. elle peut créer des restriction à l'établissement

. elle peut créer des restrictions à la concurrence

. elle peut créer des distorsions de concurrence

. elle peut créer une insécurité juridique relative au cas de contournement

. elle crée des limites à l'accès aux activités de médias;

Les éventuels besoins d'une action communautaire résident donc davantage dans les exigences du fonctionnement du marché intérieur que dans le maintien du pluralisme proprement dit.

3- Les obstacles restent pour l'instant plutôt potentiels, en raison du caractère récent de ces législations et des stratégies encore souvent nationales des opérateurs.

4- Les obstacles potentiels apparaissent surtout dans le secteur de la radiodiffusion, en particulier la radiodiffusion télévisuelle, qui a le degré de réglementation le plus important. La presse est affectée essentiellement au travers des règles de propriété multimédia plutôt que par les règles monomédias pour la presse.

5- Les restrictions à la propriété des médias à l'origine des obstacles identifiées ne sont pas incompatibles avec le droit communautaire."

Le livre vert concluait en envisageant trois options sans que la Commission prenne, à ce stade, position en faveur de l'une d'elles. L'option I consiste à ne pas intervenir au niveau de l'Union, l'option II est une recommandation visant à faciliter l'échange d'informations entre Etats membres relatives à la transparence de la propriété des médias; l'option III est une harmonisation des restrictions nationales à la propriété des médias.

---

3 Quatrième partie

La méthode et l'ampleur de la consultation se justifiaient compte tenu de l'importance que la Commission attache à la question du maintien du pluralisme dans les médias et du caractère complexe et sensible de cette question. Le contexte de la mise en oeuvre du principe de subsidiarité nécessitait, également, une approche de fond permettant d'identifier précisément les besoins d'actions et la plus-value apportée par une action au niveau de l'Union.

En outre, la consultation spécifique sur le livre vert a été enrichie par les travaux et le rapport du "High Level Group", créé par le Conseil européen ("Groupe Bangemann"), composé de hautes personnalités représentatives des milieux intéressés, et dont la tâche était de faire des propositions relatives à la "société de l'information". En effet, les changements rapides dans l'environnement technologique et économique de tous les secteurs des médias doivent inévitablement déclencher des nouvelles lignes de réflexion dans la consultation. Il est généralement accepté que la technologie digitale a la capacité de transformer tous les secteurs des médias en changeant l'économie de la communication, les interdépendances sectorielles existantes et les relations entre le prestataire de service et le consommateur.

Les résultats du processus de consultation et la prise en compte du principe de subsidiarité, notamment la réalité des obstacles aux libertés du marché intérieur et les nouveaux risques de fragmentation du marché intérieur créés par les nouvelles réglementations en train d'être élaborées de manière isolée dans plusieurs Etats membres, conduisent la Commission à la conclusion qu'une initiative au niveau communautaire pourrait s'avérer nécessaire. La Commission estime qu'il convient donc de poursuivre la consultation. Cette dernière, outre l'enrichissement des informations déjà recueillies par la Commission, devrait permettre à celle-ci d'infirmer ou de confirmer la nécessité d'une initiative et, dans cette dernière hypothèse, de disposer des principaux éléments d'appréciation indispensables à l'établissement du contenu d'une telle initiative, lequel devrait être équilibré et à la mesure des enjeux de société fondamentaux que représente le maintien du pluralisme des médias.

Dans un souci de transparence, et compte tenu du nombre et de la richesse des informations obtenues au cours de la consultation, la Commission a souhaité présenter dans cette communication un rapport d'étape pour informer le Parlement, le Conseil, le Comité Economique et Social et le Comité des Régions de l'analyse qu'elle fait de cette première consultation et des suites qu'elle lui donne.

I. LE PROCESSUS DE CONSULTATION

En lançant cette consultation, la Commission a eu le souci de ne pas faire une simple consultation formelle des parties intéressées mais de lancer un véritable processus caractérisé par une dynamique propre et un dialogue franc et transparent avec les opérateurs. Ce processus a abouti à la constitution d'une sorte de réseaux de personnes et d'opérateurs intéressés à la question du pluralisme et de la propriété des médias.

A. Méthode de consultation

1. PARLEMENT EUROPÉEN, COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL ET ETATS MEMBRES

Dès son adoption, le livre vert a été transmis au Parlement et au Conseil. En outre, la Commission a demandé au Comité Economique et Social de formuler un avis sur le livre vert. La consultation a eu lieu avant tout avec les milieux professionnels intéressés car l'objet de la consultation était d'apprécier l'impact sur le marché intérieur de la disparité des réglementations nationales sur la propriété des médias. Au-delà de la transmission au Conseil du Livre vert et de la participation des Etats membres à l'audition des milieux intéressés, la Commission a souhaité approfondir la consultation avec les Etats membres par un questionnaire portant sur la transparence de la propriété des médias. En effet, seules les autorités nationales étaient en mesure d'apporter à la Commission des informations sur les obstacles à l'échange d'informations entre Etats membres relatives à la propriété des médias.

Enfin, il faut noter que le livre vert a fait l'objet d'un échange de vues lors du séminaire ministériel de Mons, le 5 octobre 1993, au cours duquel les ministres de la culture ont souligné la nécessité de sensibiliser les milieux professionnels nationaux à la consultation en cours.

2. MILIEUX INTÉRESSÉS

Un processus de consultation à double voie a été utilisé, consistant à consulter, d'une part, les fédérations et associations représentant les milieux professionnels au niveau européen et, d'autre part, les opérateurs individuels ou toutes autres parties intéressées. Cette méthode à double voie a permis d'obtenir, à la fois, des positions communes des associations et fédérations européennes et des contributions individuelles factuelles sur les problèmes concrets que rencontrent les milieux intéressés.

Une audition avec les associations et fédérations européennes s'est tenue les 26 et 27 avril 1993 (liste des participants en annexe). Seules les organisations européennes ont été invitées compte tenu des contraintes de places mais les positions des autres parties intéressées ont également été pleinement prises en compte.

Un questionnaire complémentaire a été envoyé à toutes les parties intéressées, le 28 juillet 1993, suite aux premières réactions et commentaires reçus sur le livre vert. L'objet de ce questionnaire était d'obtenir plus d'informations sur quatre points spécifiques : l'impact des nouvelles technologies, les perspectives d'évolution des réglementations nationales, le critère de l'audience réelle et le critère du contrôle.

En outre, *de nombreux contacts et réunions informelles bilatérales* ont eu lieu entre le service responsable de la Commission et les milieux intéressés. De même, la participation à des conférences ou colloques a permis de sensibiliser les milieux intéressés à la nécessité de participer à la consultation.

Par souci de transparence, les contributions écrites reçues ont été rassemblées, sauf si l'auteur a refusé, dans 5 volumes qui ont été diffusés à ceux qui l'ont demandé et qui peuvent être obtenus en envoyant une demande écrite à l'adresse suivante:

Commission européenne, DG XV/E-5, C 107 8/59 200 rue de la loi B-1049 Bruxelles; fax: 296 17 36.

B. Evaluation de la consultation

1. EVALUATION QUANTITATIVE

Nombres. Au total, plus de 70 commentaires écrits sur le livre vert et le questionnaire complémentaire ont été reçus par la Commission. De ces commentaires, 25 émanent de fédérations ou associations européennes, les autres proviennent soit d'opérateurs individuels, de fédérations nationales, ou d'individus.

Origine géographique. Parmi les commentaires venant des parties intéressées autres que les fédérations professionnelles européennes, ceux venant du Royaume Uni, de l'Allemagne et de l'Italie sont les plus nombreux. Quelques positions ont été reçues des Pays-Bas, de la France et de la Grèce. Aucune contribution n'a été reçue d'opérateurs des autres Etats membres.

Origine par secteur. Une vingtaine de contributions écrites proviennent plus particulièrement du secteur de la télévision, une quinzaine de positions proviennent de la presse, six du secteur de la radio sonore, huit d'opérateurs multimédia, cinq des fédérations de journalistes et des travailleurs du secteur des médias.

2. EVALUATION QUALITATIVE

a) Dynamique de la consultation

La Commission a eu le souci de créer et de maintenir une dynamique de la consultation qui s'est traduit par le refus de se limiter à la seule réception des commentaires écrits. Au contraire, les contacts réguliers établis entre le service concerné et les parties intéressées, ainsi que l'envoi d'un questionnaire complémentaire, ont permis de créer une dynamique qui a bien fonctionné. Ainsi le questionnaire complémentaire a permis de recueillir des positions venant d'opérateurs qui n'avaient pas encore soumis de commentaires et des positions de ceux qui avait soumis déjà un commentaire sur le livre vert. Il y a eu plus de nouveaux participants à la consultation que de participants ayant cessé de jouer le jeu de la consultation.

b) Représentativité des positions

En ce qui concerne les fédérations professionnelles européennes il est difficile d'apprécier précisément si les positions reflètent réellement l'ensemble des opérateurs concernés. Toutefois, en ce qui concerne les opérateurs individuels, la Commission note avec regret que les positions

viennent principalement de trois Etats membres, l'Allemagne, l'Italie et le Royaume-Uni. Les opérateurs des autres Etats membres ont été peu enclins à présenter des contributions formelles bien que certains d'entre eux aient eu des contacts informels avec les services de la Commission.

c) Qualité des informations

Les contributions venant des parties autres que les associations ou fédérations européennes ont apporté un grand nombre d'informations précises et utiles. Les positions des associations et fédérations européennes reflètent plutôt des compromis qui contiennent parfois des ambiguïtés ou des incohérences inhérentes à un processus de décision collectif. Les associations de la radio sonore ont activement participé à la consultation et ont permis de faire connaître un média moderne et dynamique.

Il est important de noter qu'un grand nombre des positions des fédérations européennes a été présentées lors de l'audition du printemps 93 sous une forme provisoire et que, dans la plupart des cas, ces positions n'ont pas été confirmées ou infirmées par des positions définitives. Les associations et fédérations ont plutôt préféré répondre, dans un second temps, au questionnaire complémentaire et faire évoluer leurs positions à travers ces réponses sans confirmer ou infirmer formellement leurs premiers commentaires.

Enfin, il faut regretter la faible participation des associations de consommateurs, qui ont, pourtant, un rôle essentiel à jouer sur une telle question.

II. ANALYSE DE LA CONSULTATION

Les résultats de la consultation ne peuvent pas être présentés de manière simplifiée et schématique en raison des multiples nuances, hésitations ou distinctions qui caractérisent les contributions et positions des milieux intéressés. En outre, certains malentendus se sont manifestés et doivent être levés par la Commission.

A. Présentation des positions

1. LE PARLEMENT EUROPÉEN, LE COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL ET LES ETATS MEMBRES

a) Le Parlement européen

Le Parlement européen a adopté un avis sur le livre vert le 20 janvier 1994[4]. Le Parlement prend position en faveur de **l'option III,** sous option C (création d'un comité indépendant). Il invite, en effet, la Commission à élaborer une proposition de directive "visant d'une part à

4 JO C 44 du 14.2.94, p.; 177

harmoniser les restrictions nationales à la concentration des médias et, d'autre part, à permettre à la Communauté d'intervenir en cas de concentration néfaste au pluralisme à l'échelle européenne" (§1). Le Parlement demande qu'un comité indépendant ou "conseil européen des médias" soit établi. Le Parlement donne certaines précisions sur le contenu de la proposition de cette directive et, en outre, invite la Commission à proposer une directive sur l'accès aux informations détenues par les autorités nationales et communautaires, une directive sur la garantie de l'indépendance de l'information, et des propositions concernant un code de conduite des médias en Europe relatif à l'éthique professionnelle.

b) Le Comité Economique et Social

Le CES a adopté le 22 septembre 1993 un avis sur le livre vert[5]. Le CES a pris position en faveur de **l'option III.** Il demande, comme le Parlement, l'élaboration d'une proposition de directive et considère la sous option C "comme judicieuse et utile" (§4.7).

c) Les Etats membres

Le questionnaire spécifique envoyé aux Etats membres, en juillet 1993, a montré qu'**il n'y a pas de besoin justifiant l'option II** car, actuellement, il n'existe pas réellement de difficultés dans l'échange d'informations relatives à la transparence de la propriété des médias. En ce qui concerne le choix entre les options I et III, les Etats membres ont eu plutôt une position d'attente et n'ont semble-t-il pas souhaité à ce stade prendre position avant de connaître les résultats de la consultation avec les milieux intéressés. Un Etat membre a souhaité donner une position écrite sur les options du livre vert.

2. LES MILIEUX INTÉRESSÉS

D'une manière générale la position de l'industrie peut être présentée de la manière suivante: **les réglementations nationales actuelles sur la propriété des médias doivent changer, en particulier pour faire face à la globalisation et à l'impact des nouvelles technologies. En revanche, la question du niveau, national ou européen, auquel doit se faire ce changement fait l'objet de positions floues ou partagées.** Ceci s'explique par le fait que les professionnels sont réticents à prendre position sur cette question sans connaître le contenu exact de la réglementation. Certains d'entre eux ont eu l'impression que la Commission leur demandait de signer "un chèque en blanc". Il faut noter que cette position s'est dégagée récemment, lors des réponses au questionnaire complémentaire.

Compte tenu de la complexité des questions posées, de la diversité des milieux intéressés et des nuances des commentaires, il n'est pas possible de distinguer et regrouper nominativement les positions en fonctions des auteurs. Des *lignes de partage* sont toutefois clairement apparues en

---

5 JO C 304 du 10.11.93, p. 17

fonction du type d'acteurs concernés. Cinq lignes de partage apparaissent nettement dans l'industrie, en fonction des opérateurs concernés:

a) Selon l'étendue de la stratégie des opérateurs: stratégie européenne/ stratégie nationale

Les opérateurs qui ont une stratégie d'établissement (prise de participation ou de contrôle d'entreprise de média) dans les différents Etats membres sont les premiers intéressés par une règle du jeu commune dans la Communauté, fixe et stable, qui offre la sécurité juridique indispensable aux investissements dans ce secteur où les risques et les coûts d'accès sont déjà particulièrement élevés. En revanche, les opérateurs qui ont une stratégie d'implantation sur leur marché national sont moins sensibles à l'intérêt d'une règle commune sauf s'ils sont victimes des distorsions de concurrence (infra).

b) Selon les activités des opérateurs: activités monomédia presse/ activités multimédia

Certains opérateurs qui ont une stratégie monomédia presse ne voient pas l'intérêt d'une action communautaire dans la mesure où ils ne sont pas victimes de la disparité des législations sur la propriété des médias. En effet, seules l'Italie et la France ont des règles spécifiques qui limitent la concentration monomédia par des seuils "mécaniques". De telles règles n'existant pas dans les autres Etats membres, les effets de la disparité sont moins importants que pour les activités multimédia ou la concentration monomédia radiodiffusion. En revanche, les opérateurs multimédias (ou dans le monomédia télévision et radio) ont des positions plus positives vis-à-vis d'une intervention communautaire parce qu'ils peuvent se heurter aux effets de la disparité des réglementations qui ont été instaurées dans tous les Etats membres.

c) Selon l'origine des opérateurs: pays ouvert/ pays fermé

Les opérateurs ayant des activités dans un pays où la réglementation sur la propriété est ouverte sont parfois inquiets car les investisseurs pourraient se concentrer sur leur marché plutôt que d'aller dans d'autres pays où l'accès à la propriété est plus fermée. L'exemple le plus connu, qui avait été soulevé avant le livre vert, est celui de la chaîne de télévision britannique ITV qui a exprimé ces craintes compte tenu qu'au Royaume Uni un opérateur peut avoir 100% du capital d'une chaîne de ITV alors que dans d'autres Etats membres la participation est limitée à un maximum de 25 % (comme en Espagne ou en Grèce) ou à moins de 50% (comme en Allemagne, et, depuis peu, en France).

d) Selon l'expérience des opérateurs: nouveaux entrants/ opérateurs en place

Les nouveaux entrants ont un intérêt évident par rapport aux opérateurs en place. Ceux-ci, en effet, ont dû trouver leur place dans un environnement réglementaire national récent et sont donc parfois réticents vis-à-vis d'une action qui pourrait le déstabiliser. Au contraire les nouveaux entrants, qui veulent investir dans le secteur des médias avec une approche

industrielle, souhaitent avoir un cadre juridique qui libéralise l'accès au marché et qui lève l'insécurité juridique du "patchwork" réglementaire actuel. Ainsi, certains opérateurs de médias traditionnels ont manifesté des inquiétudes vis-à-vis de l'entrée sur le marché des médias des grandes entreprises de télécommunication.

e) Selon la durée de la stratégie: stratégie à court terme/ stratégie à long terme

La consultation met aussi en avant une différence entre les entreprises qui ont une stratégie à long terme et celles qui n'en ont une qu'à court terme ou même pas du tout. Ces dernières sont parfois tentées de préférer le statu quo à une initiative communautaire. Au contraire, les opérateurs qui ont une stratégie à long terme sont plutôt positifs compte tenu que le marché intérieur leur apporte plus d'opportunités que de risques.

B. Analyse des réponses aux questionnaires

1. RÉPONSES RELATIVES À LA NÉCESSITÉ D'UNE ACTION

Il s'agit des réponses aux questions n° 1 à 3 et n° 5[6] du questionnaire du livre vert.

a) Protection du pluralisme

En ce qui concerne la protection du pluralisme en tant que tel, le Parlement, le Comité économique et social, les fédérations de journalistes et des syndicats ont souligné que certains risques d'atteinte au pluralisme existent et justifient une action au niveau européen. Le Parlement, en particulier, dans sa résolution du 20 janvier 1994, considère "que les instruments juridiques nationaux dans le secteur des médias ne suffisaient plus à assurer la diversité et le pluralisme et Europe" (considérant A) et estime "que la concentration et l'imbrication des médias dans la Communauté augmentent et qu'une fois établis, des liens qui nuisent au pluralisme des opinions peuvent difficilement être remis en question" (considérant C). Enfin, il

---

6 **QUESTION 1:** La Commission souhaiterait connaître l'avis des parties intéressées sur l'identification des besoins d'action et en particulier:

- sur d'éventuels cas où la dimension communautaire des activités des médias aurait rendu les restrictions à la propriété des médias inefficaces, par rapport à l'objectif du maintien du pluralisme, notamment à cause de leur contournement ou à cause de problèmes de transparence;
- sur l'existence de restrictions ou d'effets restrictifs autres que ceux identifiés ci-dessus;
- sur les cas concrets où les restrictions à la propriété ont entravé effectivement l'activité des opérateurs économiques du secteur;
- sur les secteurs et les activités qui sont plus particulièrement touchés par les restrictions à la propriété (par exemple le secteur de la presse est-il soumis aux effets restrictifs non seulement pour les aspects multimédia mais également pour les aspects monomédia?). **QUESTION 2 :** La Commission souhaiterait connaître l'avis des parties intéressées sur la question de savoir si les besoins qui ont été identifiés sont suffisamment importants, au regard des objectifs communautaires, pour rendre nécessaire une action dans le secteur des médias et, si c'est le cas, à quel moment devrait intervenir cette dernière. **QUESTION 3:** La Commission souhaiterait connaître l'avis des parties intéressées sur l'efficacité, au regard des objectifs communautaires, d'une action qui serait réalisée uniquement au niveau des Etats membres. **QUESTION 5:** La Commission souhaiterait connaître l'avis des parties intéressées sur l'intérêt d'une action en faveur de la transparence qui serait distincte d'un instrument d'harmonisation.

estime qu'une "harmonisation des restrictions juridiques nationales dans le secteur des médias est indispensable pour éviter, d'une part, que ces dispositions ne soient tournées et, d'autre part, pour assurer le bon fonctionnement du marché intérieur et renforcer en même temps la compétitivité des médias européens" (considérant E).

b) Transparence de la propriété des médias

Une action sur la transparence distincte d'une réglementation sur la propriété des médias (option II) est rejetée par le Parlement et le CES qui considèrent que les deux types de mesures doivent être traités ensemble. Les milieux intéressés sont plus partagés: ceux qui sont réticents ou contre une réglementation relative à la propriété des médias tendent à proposer une action sur la transparence alors que ceux qui sont pour l'option III sont hostiles à une telle action. Une autorité de contrôle nationale indépendante s'est montrée favorable à l'option II. Les réponses au questionnaire envoyé aux Etats membre en juillet 1993 indiquent généralement que pour l'instant il n'y a pas eu d'obstacles à l'échange d'information. Il faut noter que ceux qui sont en faveur de l'option II ont parfois compris cette option comme portant sur tous les problèmes de la transparence, y compris la qualité et l'efficacité des réglementations nationales, alors qu'il s'agissait uniquement de la question de l'échange des informations relatives à la transparence[7].

c) Réalité des obstacles au marché intérieur identifiés dans le livre vert

Au terme d'une analyse juridique, le livre vert précise que les Etats membres peuvent légitimement, dans certains cas, prendre des mesures limitant la mise en oeuvre des principes du marché intérieur pour maintenir le pluralisme qui constitue un objectif d'intérêt général. Le livre vert avait ainsi identifié un certain nombre d'obstacles au fonctionnement du marché intérieur: ***la libre retransmission*** *(article 59)* entre Etats membres des chaînes de télévision pourrait être restreinte en cas de réel contournement des législations sur la propriété des médias; ***le droit d'établissement*** (article 52) dans les Etats membres dont peuvent bénéficier les entreprises de médias pourrait être limité. En outre, ***des distorsions de concurrence*** ainsi que ***des restrictions de concurrence*** pourraient exister; ***une insécurité juridique*** pourrait dissuader les investissements et nuire à la compétitivité des entreprises de médias; enfin, d'une manière générale, ***l'accès aux activités de médias*** pourrait être limité. Le processus de consultation mené pendant plus d'un an a permis de démontrer la réalité des obstacles.

---

7 Quatrième partie, Chapitre 5, §II "*Dans le cas où il existerait réellement un besoin en matière de transparence, il s'agirait de faciliter la récolte des informations et leur échange entre autorités concernées le biais d'une obligation juridique pour les entreprises de média de divulguer les informations (permettant le cas échéant d'identifier les liens de contrôle) et, pour les autorités compétentes, de communiquer les informations à d'autres autorités. A cette fin, une recommandation pourrait être proposée ou, si nécessaire, un instrument juridique*".

i). La disparité des réglementations dissuade les investissements directs dans les entreprises de média et l'exercice du droit d'établissement

La consultation a montré que les obstacles au marché intérieur sont matérialisés par les décisions de ne pas faire d'investissements directs, c'est à dire de ne pas créer une entreprise de médias ou de participer à son capital. En effet, établir une entreprise de média (que ce soit une nouvelle, une filiale, une restructuration, une prise de contrôle, une concentration, etc.) est un projet qui prend du temps et qui est risqué puisque tout dépendra à la fin de l'autorisation donnée par une autorité nationale. Dans ce contexte, la matérialisation de l'obstacle résulte davantage d'un processus qui débouche sur une décision de ne pas investir dans un projet d'établissement que dans les décisions des autorités finales refusant une autorisation et donnant lieu à un contentieux formel.

Deux phénomènes confirment ce constat: d'une part, la sous capitalisation ou les difficultés de capitalisation (difficulté de rechercher de nouveaux actionnaires ou conflits d'actionnaires) des entreprises de média dans certains Etats membres et, d'autre part, les récents investissements d'opérateurs européens dans les marchés non européen (des opérateurs ont indiqués qu'a défaut de véritable marché intérieur des médias ils préféraient investir sur le marché américain ou dans les nouveaux marchés de l'Asie). L'analyse économique faite dans le livre vert, sur la base d'une étude d'un consultant, avait déjà révélé que les investissements directs entre Etats membres dans les entreprises de média sont assez limités mis à part dans le secteur de la presse magazine qui, précisément, n'est pas couvert par les règles sur la propriété de médias.

La disparité des réglementations nationales constitue un facteur dissuasif pour deux raisons:

- La disparité entraîne *une insécurité juridique* relative à la légitimité d'une éventuelle mesure nationale qui refuserait une autorisation en raison des participations ou du contrôle des médias dans les autres Etats membres. En effet, la légalité au regard du droit communautaire d'une telle mesure, prévue dans plusieurs législations nationales, devrait être examinée au regard de sa proportionnalité par rapport à l'objectif poursuivi. Le résultat d'un tel contrôle de la proportionnalité est très aléatoire et incertain. En outre, cette insécurité est accentuée par le fait que les règles sur la propriété des médias contiennent parfois de nombreuses imprécisions qui sont sources de conflits comme, par exemple, ceux relatifs à la définition du contrôleur en Allemagne (contentieux entre deux autorités de Länders) et en France (lors du rachat du journal les DNA). Enfin, la disparité des législations et cette insécurité juridique entraînent des coûts de recherches pour un projet de création de nouveau média. Cet aspect n'est pas à négliger, en particulier pour les petits médias comme la radio. La participation de juristes et d'avocats à des conférences ou séminaires sur le livre vert et les contacts avec des avocats, ont montré que les opérateurs commanditent des travaux de recherches qui représente un coût réel s'ajoutant aux travaux habituels en matière d'analyse du marché.

- La disparité des législations produit des *restrictions de concurrence* et entraîne les opérateurs dans un "forum shopping" consistant à identifier les perspectives d'investissements davantage en fonction du cadre réglementaire national qu'en fonction des perspectives du marché. Des opérateurs ont souligné que ceci peut conduire à prendre des décisions d'investissement inefficace ou de ne pas du tout investir. Certains marchés nationaux sont ainsi "protégés" de la concurrence des nouveaux opérateurs ce qui facilite la concentration des opérateurs en place. L'argument selon lequel ces derniers sont soumis au même cadre réglementaire restrictif que ceux qui voudraient accéder au marché n'est pas pertinent car les opérateurs en place ont l'avantage d'avoir eu le temps de s'implanter et d'influencer les caractéristiques du cadre juridique (effet de "baronnie").

ii). La disparité fait peser une insécurité juridique sur la libre circulation des émissions

Le livre vert avait largement analysé la question du contournement et conclu que les Etats membres pouvaient légitimement restreindre la libre circulation d'une chaîne qui contourne une législation sur la propriété des médias (en émettant par exemple par satellite depuis un autre Etat membre) si la mesure était proportionnelle à l'objectif du pluralisme. En raison de cette condition de proportionnalité qui nécessite un examen au cas par cas, le livre vert reconnaissait l'importance de la zone grise d'incertitude juridique qui existe pour distinguer une situation de réel contournement de celle d'un opérateur qui ne fait qu'utiliser les opportunités du marché intérieur.

La consultation a montré que l'hypothèse d'un contournement de réglementations qui menacerait le pluralisme est perçu comme un scénario plausible, notamment par le Parlement, même si pour l'instant il ne s'est pas clairement produit. D'un autre coté, certains opérateurs semblent préoccupés par la possibilité qu'un Etat membre invoque l'argument du contournement pour des activités qui n'en constituent pas selon eux. A cet égard, il faut noter que dans le cadre de procédures d'infraction, l'objectif du pluralisme a été utilisé à plusieurs reprises par les Etats membres pour justifier des mesures limitant la libre circulation des émissions de télévision ou la liberté d'établissement. Les mesures nationales en cause dans ces affaires ne portaient pas pourtant sur des réglementations relatives au pluralisme et à la propriété des médias. A fortiori, cela signifie que les risques que les réglementations sur la propriété des médias soient invoquées par un Etat membre à l'encontre d'une émission provenant d'un autre Etat membre vont se développer au fur et à mesure du développement des activités transfrontières.

iii). La disparité expose les opérateurs à des distorsions de concurrence

. Déjà, en 1992, le réseau de chaîne britannique ITV avait formellement attiré l'attention de la Commission sur les effets de distorsion de concurrence créés par la disparité des réglementations relatives à propriété des médias;

. Plusieurs opérateurs ont indiqué que la différence de la réglementation nationale de leur pays par rapport aux autres Etats membres les mettaient dans une situation défavorable pour faire face à la concurrence des entreprises de média des autres Etats membres qui ont pu se développer avec un niveau de contrainte moins élevé.

. Lors de la consultation, des opérateurs ont exprimé des craintes face à une libéralisation fragmentée au niveau européen, c'est a dire uniquement dans leur Etat membre. En effet, ceci pourrait avoir pour conséquence de les exposer à la concurrence de grands groupes d'autres Etats membres ou d'Etats tiers qui sont attirés par ce marché national ainsi libéralisé. A cet égard, les opérateurs de médias ont exprimé leurs craintes vis-à-vis des opérateurs de télécommunication qui sont en train de préparer, dans le contexte de la société de l'information, leur entrée sur le marché des médias et qui seraient les premiers intéressés par une libéralisation qu'un Etat membre pourrait décider de faire tout seul.

iv). Les opportunités offertes par les nouvelles technologies et le marché intérieur ne peuvent pas être pleinement mise en oeuvre dans le cadre juridique actuel

Il s'agit d'une conclusion quasiment unanime de tous les opérateurs: à l'heure où les nouvelles technologies (diffusion numérique, compression et convergence) permettent et nécessitent de franchir les frontières nationales, le cadre juridique actuel est inapproprié. Ce cadre a été élaboré à une époque caractérisée par la rareté des fréquences alors que, désormais, la technique du numérique va multiplier les capacité techniques de créer de nouvelles chaînes (entre 6 fois et 10 fois plus). Ce caractère inapproprié résulte non seulement de la qualité des réglementations nationales mais également de la disparité des approche nationales car les investissements nécessaire pour mettre en oeuvre ces nouvelles technologies demandent de trouver des marchés au niveau européen. Il ne suffit donc pas qu'un seul Etat membre adapte sa réglementation car l'opérateur qui y sera établi rencontrera des obstacles pour exporter ces nouveaux services de média dans les autres Etats membres dont la législation sur la propriété des médias n'offre pas les mêmes possibilités.

Une des stratégies les plus souvent évoquées par les opérateurs consiste à diffuser un bouquet de chaînes thématiques (possible par la compression numérique) qui s'adresse à un public ciblé réduit et qui doit donc avoir une dimension transfrontière pour être rentable. Si ces bouquets pourraient être licites dans certains Etats membres, ils ne le seraient pas dans d'autres dont la législation limite le nombre de chaînes. Juridiquement, l'issue d'un éventuel contentieux est très aléatoire car il faudrait apprécier au cas par cas si un Etat membre peut au regard du principe de proportionnalité légitimement restreindre de telles émissions. Un autre exemple d'insécurité juridique du cadre actuel qui pourrait soulever des problèmes en cas de diffusion transfrontière réside dans les définitions des médias télévisés (les journaux électroniques sont-ils couverts par les réglementations actuelles?) ou dans l'application des limites maximales à la participation au capital d'une chaîne de télévision.

v). Les technologies nouvelles et les réactions réglementaires à ces dernières vont avoir pour effet d'amplifier à court terme la portée des obstacles au marché intérieur

La consultation a montré qu'en raison des nouvelles technologies les opérateurs pensent désormais en termes de nouveaux médias et de nouveaux marchés européens pour rentabiliser leur exploitation. A cet égard, les obstacles au marché intérieur vont avoir à très court terme une toute autre portée:

- le développement des activités transfrontières des médias sous l'effet des technologies nouvelles multiplie les risques de conflits ou de contentieux entraînés par la disparité des législations;

- les obstacles au marché intérieur pourraient devenir encore plus important car, face aux nouvelles technologies, les réglementations nationales évoluent et risquent d'être encore plus disparates. En Allemagne, les autorités compétentes dans les Länders ont lancé des travaux sur la révision des règles de propriété dans le "Rundfunkstaatsvertrag", en Belgique une réflexion a été lancé sur l'impact du numérique, en France une nouvelle loi vient de libéraliser les dispositions sur la participation maximale au capital d'une télévision et un rapport du CSA propose une modification des règles anticoncentrations, en Italie depuis plusieurs années une discussion publique existe sur la propriété des médias, aux Pays-Bas un code de conduite vient d'être élaboré pour limiter la concentration monomédia dans la presse, au Royaume-Uni un "review process" sur la réglementation de la propriété multimédia a été lancé en vue de la libéraliser. Ces mouvements réglementaires nationaux créent un risque réel d'accroissement de la disparité des approches nationales s'il n'y a pas de coordination au niveau communautaire. Cette disparité apparaît déjà au niveau de l'objectif général: dans certains Etats membres (par exemple au Royaume-Uni ou en France), l'évolution vise à libéraliser le cadre actuel pour faire face à la concurrence mondiale alors que dans d'autres Etats membres (en Allemagne ou au Pays-Bas) la discussion porte plutôt sur une augmentation de l'efficacité du contrôle. En outre, cette disparité découlera du fait que ces changements se font à partir de bases de départ très différentes puisque les réglementations actuelles et les marchés nationaux sont déjà très divergents. Donc sans encadrement européen de ce mouvement législatif, il n'y pas de chances d'assister à un alignement naturel entre les législations nationales.

- enfin, face à la globalisation de l'industrie des médias, si les entreprises européennes des médias ne peuvent pas exploiter les opportunités de développement offertes par le marché intérieur, elles ne seront pas assez compétitives pour la concurrence internationale.

d) La qualité des règles nationales

La qualité des règles nationales sur la propriété des médias a été souvent contestée en particulier pour souligner la nécessité de faciliter l'accès des opérateurs aux activités de médias. Le secteur de la radio a, en particulier, souligné cet aspect compte tenu de la difficulté d'obtenir

des autorisations ou licences. Cette question souligne la présence d'une pression pour faire évoluer les cadres réglementaires nationaux.

e) compétitivité de l'industrie

L'importance de l'objectif de promouvoir la compétitivité de l'industrie, pour évaluer la nécessité d'une action, a été mis en avant, en particulier par les éditeurs et les opérateurs multimédias, en raison de la globalisation de l'industrie des médias et du développement des nouvelles technologies.

2. RÉPONSES RELATIVES AU CONTENU D'UNE ÉVENTUELLE ACTION

Il s'agit des réponses aux questions 4 et 6 du questionnaire du livre vert et aux questions C et D du questionnaire complémentaire[8]. La question du contenu d'une action a été à la fois omniprésente dans les positions affichées et paradoxalement peu traitée précisément et concrètement dans les contributions reçues. Beaucoup de participants à la consultation ont eu tendance à lier la question de la nécessité d'une action à celle du contenu de l'action, alors qu'il s'agit de deux questions distinctes auxquelles il peut être répondu distinctement.

La création d'un comité européen est souhaitée par le Parlement et le CES, mais en revanche, est contestée par une majorité des milieux professionnels.

La question de la couverture de la concentration monomédia presse. La consultation a fait apparaître que, d'une part, les opérateurs des deux pays (F, I) ayant une limite automatique de concentration monomédia presse souhaite ne plus être discriminés par rapport aux autres Etats

---

8 **QUESTION 4:** La Commission souhaiterait connaître l'avis des parties intéressées sur le contenu d'un éventuel instrument d'harmonisation tel qu'il est envisagé ci-dessus, en particulier sur les deux variantes du champ d'application, sur le recours à l'audience réelle comme base pour fixer des seuils, sur la délimitation des zones de diffusion, le cas échéant sur les autres références possibles, et sur les moyens de définir la notion de contrôleur.**QUESTION 6:** La Commission souhaiterait connaître l'avis des parties intéressées sur l'intérêt de créer un organe ayant des compétences en matière de concentration des médias. **Question C1**. Etant donné qu'un critère de l'audience potentielle (comme la population desservie dans l'emprunte satellite) serait trop restrictif, quels types de mesures de l'audience réelles pourraient être utilisées, en particulier pour la concentration multimédia et la concentration monomédia des entreprises de radio et de télévision (par exemple, "audience share" pour la télévision, le "daily reach" pour la radio, nombre de quotidiens vendus pour les journaux)? **Question C2**. Par rapport aux critères utilisés dans le(s) cadre(s) national(s), notamment le critère du nombre de chaînes, le critère de l'audience permettra-t-il d'offrir plus de possibilités d'accéder au marché, notamment pour les chaînes thématiques (en raison de leur faible audience)? **Question C3**. Quelles devraient être les conditions nécessaires pour rendre opérationnel un système utilisant des seuils basés sur l'audience (comptabilité, comparabilité, équivalence, etc...)? Est-ce qu'un critère d'audience intégré et unique multimédia est possible ou faudrait-il avoir plusieurs critères distincts en fonction de chaque média et de leur combinaison? **Question C4**: Serait-il nécessaire de prévoir des critères complémentaires comme, par exemple, ceux de la langue du média, de la nature des chaînes TV ou radio concernées, du nombre de licences accordées en même temps, etc...? **Question C5**. Les seuils fixés devraient-ils laisser la possibilité aux Etats membres de prévoir des seuils plus stricts pour les opérateurs établis sur son territoire? **Question D1**. Est-il nécessaire d'aller au-delà du droit commun, notamment du droit des sociétés, pour définir le contrôle des médias dans des règles spécifiques? **Question D2**. Quels sont les observations sur les définitions utilisées dans les réglementations nationales en vigueur spécifiques sur la propriété des médias? **Question D3:** Quels éléments de définition pourraient être utilisés compte tenu des objectifs d'efficacité, d'adaptabilité au cadre communautaire, de compatibilité avec les systèmes actuels ainsi que des effets économiques et technologiques qu'ils pourraient produire.

membres qui n'ont pas de telles limitations et, d'autre part, que les opérateurs des autres Etats membres étaient opposés à l'extension de ce type de limite dans leurs pays.

Le critère de l'audience envisagé dans le livre vert[9] a fait l'objet de quelques commentaires qui sont restés assez généraux. Trois types d'appréciations ont été exprimés : c'est un critère logique mais qui pose des problèmes de faisabilité, c'est un critère insuffisant qui nécessite en outre des critères économiques (comme le revenu); ce n'est pas un bon critère. La majorité des commentaires sont des deux premiers types. La question de savoir si un critère unique intégré multimédia peut être utilisé a fait l'objet de réponses variées. Il faut noter que le critère de l'audience a fait l'objet de malentendus et que les positions entres les réponses au questionnaire du livre vert et celles au questionnaire complémentaire ont évolué vers un sens plus positif vis-à-vis de ce critère. Le malentendu résidait dans le fait que certains opérateurs ont pensé que ce critère pourrait pénaliser la croissance d'une chaîne de télévision déjà existante alors que ce critère ne serait utilisé que dans le cadre d'une demande d'autorisation, auprès d'une autorité nationale, relative à la création d'une nouvelle chaîne ou à la prise de contrôle (ou de participations) d'une chaîne existante.

Le critère du contrôleur des médias envisagé également dans le livre vert[10], a fait l'objet de très peu de commentaires spécifiques. Toutefois, la majorité des contributions soulignent qu'il serait nécessaire de prévoir des règles spécifiques qui vont au-delà de la définition du contrôle par le droit des sociétés.

La question des personnes non éligibles à la propriété des médias ("disqualified persons") a été considérée comme importante par le Parlement qui demande, en particulier que les agences de publicité n'exploitent pas des journaux, radios ou télévisions et inversement.

---

9 Le livre vert envisage d'utiliser le critère de l'audience réelle pour fixer les seuils limitant l'accès à la propriété des médias: afin d'attribuer une licence à une nouvelle chaîne de télévision (ou d'autoriser une prise de contrôle d'une chaîne de télévision existante), l'autorité nationale de contrôle devrait déterminer si, dans la zone de diffusion couverte par la nouvelle chaîne, l'audience réelle des médias déjà contrôlée par le demandeur de licence ne dépasse pas le seuil fixé par la directive.

10 Il s'agit de trouver une définition permettant d'identifier la personne ou l'opérateur qui contrôle une entreprise de média afin d'appliquer le critère de l'audience limitant l'accès à la propriété.

3. RÉPONSES RELATIVES AUX TECHNOLOGIES NOUVELLES

Il s'agit des réponses à la question A[11] du questionnaire complémentaire.

Toutes les réponses soulignent l'importance de l'impact des nouvelles technologies, en particulier la digitalisation, la compression et la convergence, qui vont permettre l'accroissement du nombre des chaînes de télévision, modifier sensiblement les stratégies commerciales, et accroître la globalisation. Les positions soulignent que les réglementations actuelles sur la propriété des médias sont inadaptées en raison, notamment des méthodes qu'elles utilisent, en particulier le critère du nombre de chaînes contrôlées par un même opérateur ou les définitions de la radiodiffusion (couvre-t-elle l'édition électronique?). Les contributions soulignent également l'importance de nouvelles technologies pour le secteur de l'édition. Certains opérateurs du secteur de la radio ont évoqué, de leur coté, le problème de l'accès aux technologies en particulier le DAB (Digital Audio Broadcasting) et ont souligné le risque de nouvelle concentration qu'elles créent. Au contraire, d'autres positions soulignent la nécessité d'assouplir les seuils anticoncentrations dans la mesure nécessaire au développement des nouvelles technologies de diffusion. Certaines questions mériteraient d'être approfondies comme celle des liens économiques en amont et en aval de l'opérateur de média ainsi que celles relatives à l'intégration verticale.

4. RÉPONSES RELATIVES AUX DÉVELOPPEMENTS DES RÉGLEMENTATIONS NATIONALES

Il s'agit des réponses à la question B[12] du questionnaire complémentaire. D'une manière générale les réponses ont souligné la présence d'une activité réglementaire ou préréglementaire

---

11 **Question A1**: Quels sont les nouvelles technologies ou celles qui se développeront qui vont influencer le marché (présenter les nouvelles technologies en distinguant notamment selon celles qui, du point de vue du consommateur, se substitueront au technologies actuelles et celle qui se développeront en parallèle, apporter des précisions sur le calendrier de mise en oeuvre de ces technologies). **Question A2**: Quels seront les impacts économiques prévisibles dans le cadre communautaire, en particulier sur la structure du marché et la stratégie des opérateurs dans le marché intérieur? Cette évaluation ne devra pas être globale mais se faire technologie par technologie. Il est important d'apporter des informations précises sur les coûts d'accès à ces technologies, en particulier pour le consommateur et pour les opérateurs. **Question A3**: Quels seront les impacts prévisibles sur le cadre réglementaire national en matière de propriété des médias? Les législations nationales actuelles en matière de propriété des médias permettent-elles le développement de ces nouvelles technologies ou peuvent-elles, au contraire, le limiter (dans ce cas expliquer comment)? **Question A4**: Dans quelle mesure les nouvelles technologies pourraient-elles faire évoluer les conditions d'octroi d'autorisations ou de licences applicables aux opérateurs de télévision et de radio? En particulier, quelles conditions, outre celles relatives au pluralisme, pourraient être prévues?

12 **Question B1**: Existe-t-il, à votre connaissance, des projets de nouvelles règles anticoncentrations spécifiques aux médias dans les Etats membres? Quels sont leur origine et leur objet? **Question B2**: Souhaitez-vous un changement dans le cadre réglementaire applicable? **Question B3**: Quels sont les facteurs qui pourraient faire changer le cadre réglementaire national dans le futur (nouvelles autorisations de radiodiffusions, développement du contentieux, débats au niveau politique, inefficacité des règles nationales, règles trop strictes, etc..)? **Question B4**: Combien de temps a pris l'élaboration des réglementations actuelles et avez vous été associé à leur élaboration? **Question B5**: Est-ce que ces changements éventuels pourraient atténuer ou accentuer la disparité entre les réglementations des Etats membres dans la Communauté?

dans plusieurs Etats membres et plusieurs positions soulignent les risques d'accroissement de la disparité entre les réglementations nationales.

C. Observations sur les commentaires

La consultation a fait apparaître un certain nombre de malentendus qui doivent être levés.

1. LE CHAMP D'APPLICATION D'UNE ÉVENTUELLE ACTION

a) Les questions relatives à l'accès aux informations et l'exercice des activités de journalistes.

Le Parlement dans sa position a demandé à la Commission de proposer d'autres initiatives distinctes de celles sur la concentration des médias. Il s'agit d'une directive sur l'accès aux informations détenues par les autorités nationales et communautaires, une directive sur la garantie de l'indépendance de l'information, et un code de conduite sur l'éthique professionnelle. A cet égard, la Commission tient à préciser que les questions traitées par le livre vert ont été délimitées en fonction des compétences communautaires et du principe de subsidiarité.

En ce qui concerne la demande d'une *directive sur l'accès aux informations détenues par les autorités nationales et communautaires,* la Commission reconnaît que les questions de la transparence et de l'accès aux informations sont importantes. Elle a, dans cet esprit, présenté deux communications au Conseil, au Parlement et au Comité économique et social, l'une sur la transparence dans la Communauté[13], et l'autre sur l'accès du public aux documents des institutions[14]. Ces deux communications soulignent le souci de la Commission de mettre en oeuvre, au niveau des institutions de l'Union, une politique de la transparence, notamment par la voie d'un accord interinstitutionnel. Toutefois ces communications n'abordent pas la question de l'accès aux informations dans les Etats membres dans la mesure où ces questions sont déjà traitées au niveau national selon des approches propres à chaque Etat membre. Dans ce contexte, une intervention réglementaire au niveau de l'Union ne se justifie pas au regard du marché intérieur car la disparité des réglementations nationales sur ces questions ne créent pas des obstacles qui devraient être levés par une harmonisation.

En ce qui concerne le *Code de conduite des médias sur l'éthique professionnelle* et la *directive cadre sur l'indépendance de l'information et des journalistes,* compte tenu des compétences communautaires et du principe de subsidiarité, ces questions ne peuvent pas être traitées au niveau de la Communauté, mais relèvent des Etats membres. En effet, d'une part, ces questions ne sont pas toujours traitées par la voie réglementaire mais plutôt par le biais de codes de

---

13 "La transparence dans la Communauté" COM (93) 258 final du 2 juin 1993

14 "L'accès du public aux documents des institutions" COM (93) 191 final du 5 mai 1993

déontologie qui ne relèvent pas du législateur et, d'autre part, dans le cas où des réglementations existent, la disparité entre les Etats membres ne semble pas causer de problèmes au niveau de fonctionnement du marché intérieur qui justifierait leur harmonisation.

b) Les questions relatives au pluralisme interne

La question du pluralisme interne a soulevé quelques malentendus qui se sont traduits par plusieurs demandes visant à exclure les chaînes publiques du champ d'application d'une éventuelle directive sur la propriété des médias. Il s'agit d'une question sensible et la Commission tient à préciser que la spécificité des chaînes publiques doit être pris pleinement en compte pour déterminer le contenu de la réglementation. Toutefois, une éventuelle dérogation d'office ou a priori nécessiterait une analyse approfondie selon les axes suivants:

- D'abord, une harmonisation partielle, c'est à dire qui ne couvrirait pas tous les cas de concentration, pourrait ne pas mettre fin aux obstacles au marché intérieur créés par la disparité des réglementations nationales.

- De plus, si le contenu de la directive empêche les concentrations de médias dépassant un certain niveau, tous les cas de concentrations doivent être pris en considération, même ceux qui concernent des chaînes publiques, compte tenu toutefois de leurs missions de service publique.

- Il faut également souligner que les chaînes publiques se comportent, à certaines occasions, comme des opérateurs privés lorsqu'elles mettent en oeuvre une stratégie de diversification pouvant aboutir, par exemple, à la création de nouvelles chaînes non soumises aux obligations de pluralisme interne des chaînes publiques.

- Il ne faut pas confondre les enjeux: une harmonisation sur la propriété des médias ne remettrait aucunement en cause les spécificités du service public, notamment les missions de service public et les obligations de pluralisme interne.

- Enfin, il n'y a pas de substituabilité entre les mesures de pluralisme interne et les mesures de pluralisme externe : si l'objectif général est le même, assurer le pluralisme; l'objectif spécifique poursuivi par ces deux types de mesures pour atteindre cet objectif général est différent : les mesures de pluralisme interne visent à assurer la diversité des opinions à l'intérieur des programmes d'une même chaîne; les mesures de pluralisme externe visent à garantir la diversité des opinions, non pas dans les programmes d'une chaîne, mais par l'indépendance et l'autonomie entre les différents médias offerts au public. Ainsi, il n'est pas possible de compenser une éventuelle non application des mesures de pluralisme externe par l'application des mesures de pluralisme interne.

c) La question de l'articulation entre le droit général de la concurrence et les règles spécifiques sur la propriété des médias

Certains commentaires ont exprimé des doutes sur l'articulation entre le droit spécifique relatif à la propriété des médias et le droit de la concurrence général.

i- Impossibilité de remplacer les règles spécifiques sur la propriété des médias par le droit de général de la concurrence.

Comme le livre vert l'a précisé[15], même si le droit de la concurrence peut contribuer au pluralisme, il n'est pas suffisant pour couvrir toutes les situations car le maintien de la concurrence et le maintien du pluralisme constituent deux objectifs différents qui nécessitent des appréciations différentes. C'est la raison pour laquelle les Etats membres ont adopté des réglementations spécifiques sur la propriété des médias, en parallèle au droit de la concurrence national.

En outre, *quelle que soit l'efficacité du droit de la concurrence*, la disparité entre les règles nationales spécifiques sur la propriété des médias subsiste ainsi que ses effets sur le fonctionnement du marché intérieur.

L'abaissement des seuils dans le règlement sur les opérations de concentration[16], qui a été parfois avancé comme une solution, ne mettrait donc pas fin aux problèmes créés par la disparité des réglementations nationales spécifiques sur la propriété des médias.

ii) Risques de chevauchement avec le droit de la concurrence

En sens inverse, certains commentaires semblent souhaiter qu'une règle spécifique couvre des situations relevant plutôt du droit de la concurrence. C'est le cas en particulier pour la concentration dans le secteur de la publicité ou des relations verticales entre producteur, détenteur de droits qui peuvent être traitées par l'application du droit national ou communautaire de la concurrence (règlement sur les opérations de concentration, articles 85 et

---

15 Quatrième partie, chapitre 2, section 1, sous section 2. En raison de la nature différente des deux instruments (droit de la concurrence/règles spécifiques pour les médias), des situations pourraient exister dans lesquelles le pluralisme serait menacé sans qu'une concurrence effective soit entravée de manière significative dans le marché commun ou une partie substantielle de celui-ci. Ceci pourrait, notamment, découler de la définition des marchés en cause qui rend difficile la prise en compte d'un seul marché pour les activités multimédia et qui conduit à prendre séparément chaque marché en cause. Par exemple, du point de vue d'un consommateur de médias, qui écoute la radio, lit le journal et regarde la télévision, une concentration multimédia pourrait avoir pour effet que tous les médias qu'il consomme dépendent du même contrôleur, même si les parts de marché des médias contrôlés par cette même personne dans chacun de ces différents marchés en cause sont insuffisantes pour entraver la concurrence.

16 A cet égard, la Commission a décidé, dans son rapport sur l'application du règlement sur les opérations de concentration de juillet 1993, d'attendre avant de faire une proposition de révision des seuils. Cette question sera réexaminée au plus tard à la fin de 1996.

86 du traité) sans qu'il semble nécessaire d'élaborer de nouvelles règles spécifiques. De même l'application efficace du droit de la concurrence peut couvrir les situations relatives aux systèmes de contrôle d'accès aux nouvelles technologies (cryptage) qui pourraient limiter l'accès de certaines entreprises au marché des nouveaux médias. C'est d'ailleurs, la raison pour laquelle, au niveau national, les réglementations nationales spécifiques sur le pluralisme ne couvrent généralement pas ces situations

2. LA MISE EN OEUVRE DU MARCHÉ INTÉRIEUR ET LA PROTECTION DU PLURALISME

A plusieurs reprises au cours de la consultation, plusieurs participants ont semblé opposer l'objectif de la réalisation du marché intérieur avec celui de la protection du pluralisme. Selon la Commission cette opposition n'est pas justifiée. Le marché intérieur n'est pas "le libre marché" où toute restriction serait démantelée.

En effet, le livre vert souligne que les réglementations nationales poursuivent un intérêt général essentiel (assurer le pluralisme) et donc que seule l'harmonisation communautaire de ces règles d'intérêt général pourrait supprimer les restrictions à la libre circulation des services et à la liberté d'établissement causées par leur disparité.

Ainsi, dans la mesure où le bon fonctionnement du marché intérieur nécessite une réglementation, celle-ci pourra en même temps atteindre l'objectif de maintenir le pluralisme face à la concentration des médias. Autrement dit, l'intervention de la Communauté fondée sur des raisons qui ont trait à l'établissement et au fonctionnement du marché intérieur n'est pas en elle même en contradiction avec l'exigence d'intérêt général d'empêcher les concentrations dangereuses pour le pluralisme qui ne peuvent pas être couvertes par l'application du seul droit de la concurrence.

3. L'EFFET DE "LIBÉRALISATION" D'UNE RÉGLEMENTATION SUR LE PLURALISME

Certains participants à la consultation ont exprimé des doutes sur la possibilité de libéraliser les systèmes anticoncentration avec une réglementation sur le pluralisme. Pourtant, aucune contradiction n'existe entre réglementation et libéralisation. Au contraire, seule une réglementation communautaire permettrait, le cas échéant, un certain type de libéralisation pour trois raisons:

- elle *diminuerait le nombre* de réglementations auxquelles les opérateurs sont confrontés dans leurs activités européennes (substituer aux 12 régimes juridiques différents un régime unique);

- elle *supprimerait les obstacles au marché intérieur* précédemment identifiés (en particulier l'insécurité juridique en cas de contournement de législations) en supprimant la disparité des législations;

- la troisième raison n'a plus trait à la plus-value communautaire propre à toute harmonisation de type "marché intérieur", mais à la *qualité du contenu de la norme juridique*. A cet égard, il s'agira, conformément au principe de proportionnalité, de définir un contenu qui n'aille pas au-delà de ce qui est nécessaire par rapport à l'objectif nécessaire et qui trouve un équilibre fin entre la nécessité de faciliter l'accès aux activités de médias et celle d'empêcher les concentrations dangereuses pour le pluralisme qui ne peuvent pas l'être par la seule application du droit de la concurrence. En effet, la question de l'efficacité du droit de la concurrence devra être prise en compte pour déterminer le contenu d'une réglementation et son effet de libéralisation puisque l'objet de la réglementation serait de ne couvrir que les situations dangereuses du point de vue du pluralisme qui ne peuvent pas être couvertes par le droit de la concurrence. Les autres situations, en revanche, ne seraient couvertes que par le droit de la concurrence général. Un instrument, qui entretiendrait la confusion des genres ou qui créerait un chevauchement entre le droit de la concurrence et les règles spécifiques, empêcherait une réelle libéralisation sans pour autant apporter une meilleure garantie du pluralisme. En outre, la qualité de la réglementation dépendra de la capacité à prendre en compte le contexte des nouvelle technologies. A cet égard, l'utilisation du critère de l'audience serait, selon la Commission, de nature à offrir une sécurité plus efficace pour maintenir le pluralisme tout en étant moins pénalisante que le critère du nombre de chaînes détenu par un même opérateur.

III. ANALYSE DES OPTIONS AU TERME DE LA PREMIÈRE CONSULTATION

A. Position de la Commission sur les options

La consultation a, dans son ensemble, confirmé l'analyse qui a permis d'identifier les obstacles au marché intérieur et les trois options possibles. Cette communication n'a donc pas pour objet de revenir sur l'identification des obstacles potentiels au marché intérieur et le lecteur pourra se rapporter au livre vert pour de plus amples explications. Dès lors qu'un besoin potentiel d'action a été identifié, la décision finale sur la nécessité d'une action, ou en l'occurrence sur l'une ou l'autre des options, demande une appréciation sur l'opportunité. Dans le cas d'espèce, compte tenu des caractéristiques propres à la question examinée, l'appréciation de la Commission sur les différentes options possibles a été faite au regard de quatre éléments: quelle est l'option qui permet de mieux réaliser les objectifs communautaires (critère téléologique)? Quelle est l'option la plus adaptée aux perspectives d'évolutions (critère diachronique)? Quels sont les impacts des options (critère de l'impact)? Quelle est l'option qui est la plus cohérente avec les autres initiatives communautaires (critère de la cohérence)?

1. OPTION I (PAS D'ACTION COMMUNAUTAIRE)

a) Au regard des objectifs communautaires. L'inaction de la Commission aurait pour conséquence de ne pas réaliser les objectifs du marché intérieur dans les secteurs des médias. En effet, les obstacles au fonctionnement du marché intérieur, qui ont été identifiés dans le livre

vert, en particulier l'insécurité juridique relative à la libre circulation des services et de la liberté d'établissement, subsisteraient et n'auraient pas la possibilité d'être levés par d'autres types d'actions. L'option I signifierait que la situation actuelle pesant sur l'accès à la propriété des médias serait acceptable dans le cadre du marché intérieur.

b) Au regard des perspectives d'évolutions.

Les ordres juridiques nationaux sont actuellement soumis à des mouvements législatifs importants qui vont dans des sens opposés. Alors qu'en France et au Royaume Uni il existe une tendance vers la libéralisation, une tendance vers des règles plus strictes existe aux Pays-Bas (adoption d'un récent code de déontologie fixant des limites de type traditionnel à la concentration monomédia dans le secteur de la presse) et cette question fait l'objet de débats en Allemagne et en Italie.

Il est difficile d'envisager comment ces évolutions pourraient spontanément conduire à un rapprochement de facto des réglementations nationales en dehors d'un encadrement institutionnel au niveau communautaire. Le contexte politique et économique propre à chaque système national fera que les mouvements législatifs se développeront avec une logique propre. Il suffit, par exemple, de relever comment la question de la concentration multimédia est traitée selon les pays.

Il faut noter que cette activité réglementaire devrait encore s'accroître pour deux raisons. D'une part, les définitions traditionnelles relatives aux activités de télévision, ainsi que le critère quantitatif du nombre de chaînes contrôlées par un même opérateur (prévu dans les réglementations pour limiter la concentration des médias), sont inadaptés au nouveau contexte de la multiplicité des chaînes (nouvelles technologies) et vont entraîner à court ou moyen terme une modification législative. D'autre part, la mise en oeuvre des stratégies globales des opérateurs, en particulier l'entrée des opérateurs de télécommunication, va créer, soit une demande de libéralisation de la part des opérateurs traditionnels médias en place soit, en sens inverse, une pression pour réglementer ces nouvelles situations.

c) Au regard de l'impact de l'intervention.

L'impact politique. Une décision de ne pas intervenir irait à l'encontre du souhait clairement exprimé par le Parlement européen et le Comité Economique et Social. Ceci pourrait avoir des répercussions dans les relations entre le Parlement et la Commission ou le Conseil sur les futurs dossiers touchant le secteur des médias, notamment dans le contexte du suivi du livre blanc. La non intervention irait également à l'encontre des préoccupations exprimées dans le rapport du "High Level Group" qui demande à la Commission de réagir face à la situation actuelle en matière de propriété des médias, et au risque d'aggravation. La non intervention serait interprétée par l'industrie comme le signe que la Communauté n'entend pas se doter d'une politique publique visant à favoriser les investissements directs dans l'industrie des médias. Au

niveau des Etats membres, une décision de non intervention pourrait aller, éventuellement, dans le sens souhaité par certaines autorités nationales qui pourraient être réticentes vis-à-vis de l'intervention de la Communauté dans un domaine sensible. Cependant, en cas de non intervention, le développement des activités transfrontières des médias pourrait accroître le risque de tensions entre autorités nationales compétentes pour octroyer les licences ou les autorisations. La pression politique au niveau national pour prendre des mesures en matière de concentrations des médias serait également nettement accrue.

L'impact économique d'une décision de non intervention peut être évalué à partir de deux scénarios envisageables à court terme, d'une part, une libéralisation fragmentée, c'est à dire uniquement au niveau d'un, ou de quelques Etats membres, et, d'autre part, le maintien du statu quo ou le renforcement des restrictions nationales.

Du coté de l'offre. Quelque soit le scénario, la fragmentation et le cloisonnement des marchés, ainsi que l'insécurité juridique qui en résulterait, auraient pour conséquence générale de dissuader les investissements, venant de l'Union ou de pays tiers, dans les médias européens et diminueraient la compétitivité de l'industrie européenne des médias dans le contexte de la globalisation croissante du secteur.

Dans le cas du scénario de la libéralisation fragmentée, les Etats membres qui libéraliseraient les barrières à l'accès à la propriété des médias pourraient être soumis, à court terme, à un flux important d'investissement d'opérateurs venant des pays tiers ou d'autres Etats membres qui n'ont pas libéralisé leur système. Selon son ampleur, un tel flux d'investissement pourrait, en réaction, conduire le pays concerné à réintroduire, à moyen terme, des barrières réglementaires. Même s'il y a un flux massif d'investissement, celui-ci resterait plus bas que si une libéralisation était faite au niveau de l'Union dans la mesure où le marché national libéralisé n'aurait pas une taille suffisante pour lancer de nouveaux services innovateurs. Une libéralisation qui aurait pour objectif d'inciter au développement de la société de l'information, en permettant l'entrée des opérateurs de télécommunication dans le marché des médias, serait peu efficace au niveau national et favoriserait les situations de monopoles nationaux ou de champions nationaux. En effet, le marché national étant limité, les opérateurs de télécommunication devront, pour rentabiliser les investissements nécessaires pour la société de l'information, acquérir une position forte sur ce marché national et donc s'intégrer verticalement dans le secteur des services de médias. Au contraire, le développement d'un secteur fort et compétitif de services transfrontaliers de médias, utilisant les autoroutes de l'information, limiterait l'importance de l'intégration verticale des opérateurs de télécommunication et inciterait à la création d'autoroutes de l'information réellement européennes.

Dans le cas du scénario du statu quo, le marché européen ne sera pas intéressant pour les investissements internationaux potentiels dans les médias. En effet, les nouvelles technologies entraînent des coûts et nécessitent de plus en plus, pour les opérateurs, de viser des marchés

niches transfrontaliers couvrant plusieurs Etats membres. Or, la fragmentation, la complexité et l'insécurité juridiques actuelles rendent difficile une telle approche transfrontalière et dissuadent les investissements que demande la mise en oeuvre de cette stratégie. En outre, les joueurs nationaux traditionnels du secteur des médias chercheraient à se développer dans d'autres marchés dans le monde (par exemple, Asie et PECO), ce qui se traduirait par une perte d'investissement dans l'Union. Dans certains cas, le statu quo éviterait de déstabiliser les opérateurs en place au détriment des nouveaux joueurs potentiels (les règles sur la propriété des médias ont rendu nécessaire des stratégies d'alliances très complexes souvent dictées par un contexte politique particulier), et favoriserait les stratégies uniquement nationales. A long terme ces entreprises "protégées" par une réglementation fermée ne seront plus compétitives dans le marché mondial des médias, et plus particulièrement du multimédia.

Du côté de la demande, le choix potentiel pour les consommateurs de médias européens sera limité et il est probable que l'importation de services de médias, en particulier multimédias, venant de pays tiers comme les USA soit accrue. Toutefois, le consommateur de média européen ne sera pas la cible pour de nouveaux services innovants mais plutôt le consommateur de services de ces pays tiers.

d) Au regard de la cohérence.

L'option I soulèverait des problèmes de cohérence dans l'action communautaire. En effet, le secteur des services d'information et, en particulier le secteur de l'audiovisuel, fait l'objet d'un traitement prioritaire comme le démontre le livre blanc et le récent livre vert sur la compétitivité des programmes audiovisuels. Dès lors, il pourrait être incohérent de développer une politique européenne uniquement sur les aspects relatifs à l'exploitation des programmes de télévision ou des oeuvres audiovisuelles sans s'intéresser aux investissements directs, c'est à dire aux financements des entreprises de médias. En outre, les secteurs de la presse, de la radio, et du multimédia pourraient contester la priorité donné au secteur audiovisuel.

2. OPTION II (RECOMMANDATION RELATIVE À LA TRANSPARENCE)

- **Au regard des objectifs communautaires.** Une recommandation visant uniquement à faciliter l'échange d'informations, entre autorités nationales, relatives à la transparence de la propriété des médias ne permettra pas de réaliser les objectifs communautaires, en particulier ceux du marché intérieur. Une telle action, en effet ne mettrait pas fin à la disparité des réglementations nationales à l'origine des obstacles au marché intérieur. Bien entendu, cela ne signifie pas que la Commission estime que la transparence de la propriété des médias n'est pas un sujet important. Cela signifie plutôt qu'il ne s'agit pas d'un sujet nécessitant, en tant que tel, une action spécifique au niveau communautaire. En effet, les réponses des Etats membres à cet égard ont révélé qu'il n'y avait pas d'obstacles réels aux échanges d'informations. En outre, les questions relatives à la qualité des réglementations nationales assurant la transparence peuvent

être traitées plus efficacement au niveau national. En revanche, dans la mesure où des règles sur la propriété des médias seraient établis au niveau européen, des règles sur la transparence et sur l'échange d'information seraient nécessaires pour leur mise en oeuvre.

- **Au regard des perspectives d'évolution**. La globalisation des activités de l'information devrait accroître les besoins des autorités nationales de contrôle en matière d'échange d'informations. Toutefois, il est difficile de soutenir que cela accroîtra nécessairement les obstacles à l'échange d'information.

- **Au regard de l'impact.** L'impact économique de cette option serait faible puisqu'elle viserait avant tout les autorités nationales de contrôle et non les entreprises. Il ne s'agirait pas nécessairement du même type d'informations que celles susceptibles d'intéresser les entreprises, en particulier pour leur stratégie de fusion et d'acquisition. En outre, les conditions de confidentialité seraient différentes dès lors qu'il s'agit de transmission d'informations aux autorités publiques aux fins du contrôle des obligations relatives au pluralisme.

- **Au regard de la cohérence.** Cette option serait difficile à situer par rapport aux autres initiatives en matière de médias sans toutefois soulever des problèmes d'incompatibilité.

3. OPTION III (HARMONISATION DES RÉGLEMENTATIONS NATIONALES RELATIVES À LA PROPRIÉTÉ DES MÉDIAS)

a)- Au regard des objectifs communautaires.

i) Les objectifs du marché intérieur. La consultation a plutôt confirmé l'analyse faite dans le livre vert[17] relative aux obstacles au marché intérieur crées par la disparité des réglementations nationales sur la propriété des médias. En conséquence, pour réaliser, dans le domaine des médias, les objectifs du marché intérieur visés à l'article 7A du Traité, l'adoption d'une réglementation communautaire relative à la propriété des médias est nécessaire. Une telle règle du jeu commune mettrait fin à la disparité des réglementations nationales en matière de média et permettrait, en particulier, de supprimer les deux obstacles les plus souvent mis en avant lors de la consultation: d'une part, l'insécurité juridique qui limite l'exercice de la liberté d'établissement ainsi que de la libre circulation des services de média et qui dissuade de ce fait les investissements directs dans les médias; d'autre part, celui des distorsions de concurrence créées par la différence des niveaux de restrictions. L'objectif communautaire justifiant l'intervention au niveau communautaire est d'assurer le fonctionnement du marché intérieur tout en sauvegardant l'exigence du maintien du pluralisme en fixant certaines limites à la propriété des médias.

---

17 Voir ci-dessus § II B 1

ii) Les objectifs du marché intérieur dans le contexte de la société de l'information. Une réglementation communautaire sur la propriété des médias contribuerait également aux priorités fixées dans le livre blanc "Croissance, compétitivité, emploi. Les défis et les pistes pour entrer dans le XXI Siècle" et répondrait aux préoccupations exprimées dans le rapport du "High Level Group". En effet, parmi les cinq priorités fixées dans le livre blanc pour la réalisation de la société d'informations, figure la mise en place d'un cadre réglementaire adapté, qui nécessite notamment de supprimer les distorsions de concurrence. A cet égard, il apparaît que la situation actuelle en matière de propriété des médias pourrait avoir un effet négatif sur le décollage des projets relatifs à la société de l'information. Comme l'explique le livre blanc, le succès de la société de l'information dépendra du développement des services qui seront véhiculés par les réseaux. Plus les perspectives d'une exploitation rentable de bouquets de services variés et à forte valeur ajoutée (éducation, culture, vente à distance, santé, jeux, divertissements, guides pratiques, etc.) seront importantes, plus les investissements dans les infrastructures seront faciles à amortir. Les services de médias sonores, audiovisuels ou de multimédia auront un rôle essentiel à court terme. Le développement de ces services est une condition du développement des infrastructures. Il s'agit donc d'un objectif stratégique essentiel qui nécessite un traitement réglementaire particulier de la question de la propriété des médias pour trois raisons:

. *Les obstacles à la libre circulation* des services et au droit d'établissement créés par le patchwork réglementaire actuel, vont limiter la possibilité des opérateurs de médias classiques de venir prester leurs services sur les autoroutes de l'information. En effet, les obstacles réglementaires à la libre circulation des services de la société de l'information peuvent découler non seulement des conditions relatives au contenu des services mais également de celles relatives au prestataire de services lui-même. Ainsi, en limitant les possibilités de devenir prestataire de services, la disparité des réglementions nationales sur la propriété des médias limite, également, la possibilité de prester davantage de services et donc, dans une certaine mesure, la viabilité du projet de la société de l'information. Les perspectives des autoroutes d'information ont ainsi pour effet d'amplifier radicalement les inconvénients découlant de l'absence d'une règle du jeu européenne adaptée.

. *Le scénario du démantèlement* de toutes les règles sur la propriété des médias est contestable et irréaliste. Certains opérateurs durant la consultation ont indiqué que le principe même de la nécessité d'avoir des règles sur la propriété des médias disparaîtrait en raison de la quantité de chaînes disponibles. La Commission constate, d'abord, que le démantèlement des réglementations nationales sur la propriété des médias n'est actuellement pas une réalité alors que la nécessité de renforcer, maintenant, la compétitivité de l'industrie des médias en est une. La discussion qui se développe dans certains Etats membres ne porte pas sur le démantèlement mais plutôt sur l'adaptation dans un sens, soit d'un assouplissement (libéralisation), soit d'une meilleure efficacité par rapport à l'objectif du pluralisme. Ensuite, sur le fond, la question du

pluralisme externe subsistera même dans un environnement marqué par la disparition de la rareté des fréquences. La multiplication (par un chiffre entre 6 et 10) du nombre de canaux de télévision, n'empêche pas le fait qu'elles pourraient être toutes, théoriquement, contrôlées par un même opérateur. La diminution éventuelle du risque de concentration du contrôle des médias ne rend pas moins indispensable une sécurité pour couvrir les conséquences inacceptables de son éventuelle réalisation.

. *L'inadaptation des règles nationales* sur la propriété des médias aux nouvelles technologies d'information a été souvent soulignée par les milieux intéressés lors de la consultation et par le "High Level Group". Le plus souvent la méthode utilisée pour mesurer la concentration est considérée comme inadaptée car le critère du nombre de chaînes est injuste dans un environnement multichaines et sans rareté des fréquences. Les restrictions excessives sur le multimédia sont également contestées car elles limitent la possibilité d'utiliser les autoroutes de l'information pour prester un bouquet de services de médias. Enfin, le degré de concentration accepté, est parfois jugé comme trop restrictif au regard des exigences de la compétitivité nécessaire pour faire face à la globalisation de l'industrie des médias.

iii) Apport d'une harmonisation du point de vue du pluralisme. La mise en oeuvre des objectifs du marché intérieur contribuera à assurer une meilleure protection du pluralisme. La consultation a mis en avant qu'une règle du jeu commune en matière de propriété des médias améliorerait l'efficacité de la protection du pluralisme en permettant:

. *d'éviter des "paradis d'accueil"* qui permettraient à des opérateurs qui n'auraient pas le droit de contrôler un média de contourner cette interdiction en diffusant par satellite depuis un autre Etat membre qui l'autoriserait. Même si juridiquement les Etats membres de réception des émissions en question pourraient prendre des actions pour empêcher leur retransmission sur leur territoire, la mise en oeuvre pratique d'une telle protection pourrait être dans certains cas aléatoire d'un point de vue technique et politique car cela peut créer des situations conflictuelles entre autorités nationales (à l'échelle nationale il s'agit du cas DSF qui oppose deux autorités de Länders sur la légalité d'une autorisation d'une nouvelle chaîne). Une règle du jeu commune aurait au contraire pour conséquence de forcer les Etats membres à assurer un niveau de protection équivalent, si besoin, en introduisant des nouvelles dispositions que certains Etats membres ne connaissaient pas avant;

. *de couvrir efficacement les activités transfrontières qui vont se développer* de plus en plus sous l'effet des nouvelles technologies. Les législations nationales ne sont pas adaptées face aux activités transfrontières, notamment, dans certains cas, lorsqu'elles négligent de prendre en compte l'effet sur d'autres Etats membres d'une autorisation de diffuser une chaîne de télévision qui va être reçue dans ces derniers. En outre, compte tenu que les dispositions seront les mêmes, la transparence et le monitoring de la propriété des médias pourra être plus facilement assurés car les autorités nationales devront rechercher le même type d'informations;

. *d'appliquer un contrôle à la source* plutôt qu'à la réception. Conformément au principe du "home country control" et de la confiance mutuelle, l'autorité nationale compétente pour accorder une autorisation ou une licence devra prendre en compte non seulement l'intérêt des citoyens de leur territoire mais également celui des citoyens dans les autres Etats membres qui pourraient recevoir la chaîne en question. Ainsi l'intérêt général à sauvegarder ne se limite pas aux confins de la frontière nationales mais aux frontières de la Communauté et les responsabilités européennes des autorités de contrôle nationale seront clairement définies. La mise en oeuvre du contrôle et la répression éventuelle seront plus efficaces car elles pourront porter directement sur l'entreprise en cause plutôt que sur les intermédiaires (câblo-distributeurs, fabricants de matériels de réception etc.);

. *d'améliorer la qualité du cadre réglementaire* par la prise en compte des expériences positives des différents Etats membres. Le second round de consultation devrait permettre un tel échange d'expériences et de satisfaire l'exigence de qualité que nécessite l'objectif de maintenir le pluralisme. En outre, une discussion au niveau européen permet d'échapper aux interférences purement nationales qui peuvent exister dans un processus législatif national et en affecter la cohérence et la qualité;

. *les critères envisagés offriront une protection plus efficace:* le critère de l'audience réelle serait une méthode plus efficace pour garantir le pluralisme que le critère du nombre de chaîne car une seule chaîne peut avoir une audience réelle considérable et donc un pouvoir d'influence important. En sens inverse, un opérateur peut être pénalisé parce qu'il a plusieurs chaînes alors qu'en réalité il s'agit de chaînes thématiques ayant des audiences extrêmement faibles et qui apportent plus de pluralisme. Le critère du contrôleur qui permettra d'identifier l'opérateur responsable des médias dont l'audience est mesurée permet d'aller au-delà d'une définition formelle (actionnaire majoritaire) qui ne tient pas compte du contrôle de facto du média.

. *d'éviter que les médias de certains pays ne soient désavantagés ou menacés* par rapport à des médias d'autres Etats membres uniquement du fait que ces derniers bénéficient d'une réglementation sur la propriété des médias plus favorables qui leur a permis d'avoir une certaine taille

iv) Les objectifs communautaires et le comité européen indépendant. La consultation n'a pas apporté beaucoup d'informations sur l'intérêt de proposer la création d'un comité européen indépendant pour réaliser les objectifs communautaires, ou sur la plus value qu'il apporterait du point de vue du marché intérieur. En ce qui concerne le rôle de ce comité, il faut prendre garde d'éviter de créer un nouveau modèle de comité. A cet égard, le rôle souhaité par le Parlement, se prononcer sur les cas de concentration précis, pourrait aller à l'encontre de l'esprit du principe de subsidiarité, et être incohérent avec les principes de base d'une réglementation du type "marché intérieur". En effet, dans ce type de réglementation, sauf si les particularités de l'espèce le justifient, ce sont les autorités nationales compétentes qui devraient, en tant

qu'autorité de droit commun, appliquer directement les réglementations nationales transposant une règle communautaire sans centralisation au niveau européen. La nécessité d'un tel comité devrait donc être appréciée, le moment venu, en fonction du contenu de l'initiative communautaire.

b) Au regard des perspectives d'évolutions.

Les évolutions prévisibles militent en faveur d'une intervention en matière de propriété des médias. D'une part, elle permettrait de créer les conditions structurelles indispensables pour profiter du nouvel environnement de la globalisation, et, d'autre part, elle éviterait les risques de réactions législatives nationales en ordre dispersé.

Les technologies nouvelles et le nouvel environnement économique. L'impact des nouvelles technologies (télévision numérique, compression, convergence) va être considérable sur le développement du marché des médias. En particulier, les nouvelles technologies poussent à la globalisation (mondialisation) des marchés et elles auront donc pour effet de confronter de plus en plus l'industrie des médias à la concurrence d'opérateurs de pays non membres de l'Union. Ces derniers, pourraient être plus compétitifs que les opérateurs européens, soit en raison de leur position sur leur marché d'origine, soit en raison du fait qu'ils sont des nouveaux entrants dans le secteur des médias et viennent d'un secteur où la taille des entreprises est bien plus importante que celle des opérateurs traditionnels du secteur des médias.

L'environnement politique et juridique devrait probablement évoluer, à court et moyen terme, en raison, d'une part, de la pression des opérateurs de médias traditionnels pour les changer, et d'autre part, des préoccupations politiques vis-à-vis des tendances vers l'intégration verticale des opérateurs de télécommunication qui entrent dans le marché des services de la société de l'information.

c) Au regard de l'impact

i) Impact politique

Au niveau Européen, l'option III irait dans le sens souhaité par le Parlement et par le Comité Economique et Social qui se sont prononcés clairement en faveur d'une directive sur la propriété des médias accompagnée de l'établissement d'un comité. La Commission est consciente du fait que le choix en faveur de l'option III serait une réponse d'une importance proportionnelle aux préoccupations exprimées, à de multiples reprises, par le Parlement. L'option III serait également une réponse au rapport du "High Level Group".

Au niveau national, l'option III pourrait éventuellement susciter certains malentendus si l'intervention de la Communauté est interprétée dans le sens d'une extension des compétences communautaires. A cet égard, la Commission rappelle que la compétence pour intervenir sur cette question découle de l'objectif communautaire de la réalisation et du fonctionnement du

marché intérieur (article 7A du Traité) qui, en l'espèce, demanderait d'harmoniser les règles nationales sur le pluralisme limitant la propriété des médias afin de supprimer les restrictions à la liberté d'établissement et à la libre circulation des services. Une intervention en matière de propriété des médias n'aurait donc pas pour conséquence d'élargir le champ des compétences mais se situerait dans le cadre traditionnel des compétences liées au marché intérieur.

L'impact de l'établissement d'un comité des sages, tel qu'envisagé dans l'option IIIc, pourrait être important sur l'organisation institutionnelle de la radiodiffusion dans les Etats membres. En effet, une des sous-options de l'option III envisage d'établir un comité qui serait composé par les représentants des autorités nationales indépendantes compétentes en matière audiovisuelle. De telles autorités existent uniquement dans certains pays (par exemple, les "Medienanstalten" en Allemagne, ITC au Royaume Uni, ou CSA en France,). Dans d'autres Etats membres, des autorités indépendantes compétentes en matière d'audiovisuel n'existent pas ou existent mais sans réels pouvoirs et avec uniquement un rôle consultatif. Le choix en faveur de cette option nécessiterait donc d'établir, dans les Etats membres qui n'en ont pas, de telles autorités indépendantes. A défaut, le comité ne serait pas réellement représentatif puisque certains de ses membres n'auraient aucune expérience particulière au niveau national. Etant donné que, par ailleurs, il n'a pas été clairement établi dans quelle mesure ce comité permettrait une meilleure efficacité pour réaliser les objectifs de l'Union, la Commission estime qu'il serait préférable d'attendre le moment de l'adoption formelle de sa proposition pour prendre position sur l'opportunité de proposer un tel comité. Il s'agira à ce moment d'apprécier, notamment, si de telles autorités indépendantes ont été établies dans les Etats membres qui n'en ont pas encore.

Quant au choix de l'instrument, et sans préjudice d'autres formes éventuelles que pourrait prendre l'initiative communautaire, un règlement pourrait être une solution efficace car elle assurerait le maximum de sécurité juridique pour les opérateurs économiques et éviterait des cas de mauvaises transpositions ou même l'absence de transposition. Toutefois, les avantages de la directive pourraient être particulièrement appropriés sur un sujet politiquement aussi sensible: elle offrirait une certaine flexibilité dans le cadre de sa transposition, elle constituerait un cadre général laissant une marge d'appréciation aux autorités nationales et elle donnerait un rôle particulier aux parlements nationaux.

ii) Impact économique. L'impact économique d'une éventuelle réglementation dépendrait bien évidemment de son contenu et est difficilement appréciable à ce stade. Toutefois, l'établissement d'un cadre réglementaire unique en matière de propriété des médias, quelque soit son contenu, a en soi un impact économique.

Du coté de l'offre, une règle du jeu commune en matière de médias, et la sécurité juridique qu'elle apporterait, auraient pour effet d'ouvrir l'accès au marché et en particulier d'encourager les investissements directs dans le secteur des médias. Ces investissements pourraient venir

surtout des nouveaux entrants. En effet, jusqu'à présent, les limites spécifiques dans chaque pays à l'accès à la propriété des médias, et l'environnement souvent politisé des activités de médias, ont encouragé davantage les stratégies de "baronnies", plutôt que les stratégies industrielles, et les entreprises à structurer leur capital en un tissu complexe de participations. L'adoption d'une règle du jeu européenne qui ne serait plus liée au contexte spécifique de chaque Etat membre devrait encourager les investisseurs jusqu'à présent peu enclins à investir dans un tel environnement juridiquement et politiquement complexe et incertain.

Ces investissements pourraient produire des situations de restructuration et une tendance à la concentration qui doit être encadrée par la réglementation. En effet, les nouveaux marchés niches qui seront développés grâce à la société de l'information seront à la fois risqués et coûteux (par la technologie utilisée et par l'incertitude sur la demande potentielle pour les nouveaux services de médias). Les opérateurs tendront donc à minimiser ces risques par une stratégie d'alliance ou d'acquisition et de concentration afin de réduire le nombre de joueurs et arriver à des masses critiques suffisamment grandes pour couvrir les taux d'investissements nécessaires.

Du coté de la demande, le décloisonnement des marchés nationaux aurait pour effet de développer certains marchés ou d'en créer de nouveaux. Les marchés niches des médias thématiques pourraient être plus particulièrement concernés. Si les ressources fournies au niveau national pour un média niche sont souvent insuffisantes, elles pourraient être appropriées si la formule était étendue au niveau européen. Une règle du jeu en matière de propriété des médias donnerait l'opportunité, aux opérateurs qui le souhaitent (pour des raisons commerciales), de mener plus facilement une stratégie d'établissement consistant à s'établir dans chaque territoire pour adapter le service média à un public particulier. La propriété, le concept de la niche et le savoir faire sont européen mais le "produit" est adapté à chaque public. Les marchés nationaux traditionnels pourraient aussi être soumis à cette stratégie d'établissement de la part des opérateurs des autres Etats membres. Enfin, il faut noter qu'une règle du jeu commune faciliterait le développement des marchés de la diffusion transfrontière des services de télévision ou de radio sonore en limitant l'insécurité juridique pesant sur la diffusion transfrontière des chaînes de télévision non conformes aux dispositifs nationaux relatifs à la propriété des médias. Les autoroutes de l'information vont accroître les possibilités de diffusion transfrontière, non seulement pour les nouveaux services mais également pour les médias traditionnels comme la radio sonore, et vont rendre de plus en plus réel le risque de voir invoqué l'argument du contournement des législations nationales.

En conclusion, il apparaît que l'ouverture des marchés nationaux en matière de propriété des médias devrait favoriser les investissements directs dans le secteur des médias, en particulier ceux provenant des nouveaux entrants, et produire des tendances à la restructuration et à la concentration. L'avantage d'établir un filet de sécurité pour éviter des situations de

concentration des médias dangereuses pour le pluralisme pourrait donc apparaître ainsi que celui de fixer ce filet au niveau européen. En effet, en même temps qu'il existerait une norme de sécurité pour garantir le pluralisme, les investissements dans le secteur des médias seraient encouragés par l'ouverture du marché et la sécurité juridique apportée par le cadre européen unique. Au contraire, si le filet de sécurité restait fixé au niveau national, les investissements seraient dissuadés et la compétitivité des opérateurs nationaux serait limitée par des stratégies de "champions nationaux", de "barons" et de participations capitalistiques atomisées complexes. Enfin, l'importance de la qualité du contenu de la règle du jeu commune apparaît aussi nettement puisqu'elle devrait remplir sa fonction fondamentale d'empêcher les cas de concentration dangereux pour le pluralisme, tout en n'étant pas disproportionnée pour faciliter au maximum les investissements dans le secteur des médias.

d) Au regard de la cohérence

L'option III s'articule avec les autres initiatives communautaires en cours relatives aux médias.

Le livre blanc "croissance, compétitivité, emploi" et le rapport du "High Level Group". Comme cela a été souligné ci-dessus, l'option III s'inscrit logiquement dans l'approche adoptée par le livre blanc pour réaliser la société de l'information et dans les propositions du "High Level Group". Une initiative en matière de propriété des médias constituerait, en effet, une des actions nécessaires pour adapter le cadre réglementaire à la société de l'information. L'objectif de renforcer la compétitivité de l'industrie des médias devra être pris en compte lors de la détermination du contenu d'une éventuelle action.

Le livre vert "Options stratégiques pour le renforcement de l'industrie des programmes dans le contexte de la politique audiovisuelle de l'Union Européenne". Ce livre vert a lancé un débat sur un certain nombre d'options stratégiques pour l'industrie des programmes audiovisuels. Ce livre vert se distingue de celui relatif au pluralisme et à la concentration des médias, par son champ d'application qui ne couvre pas tous les médias mais uniquement l'audiovisuel, et par son objet, qui ne porte pas sur la propriété des médias mais sur la promotion de la production et de la distribution des programmes.

"Digital Video Broadcasting". Une initiative relative à la propriété des médias s'inscrirait également pleinement dans la logique suivie par les travaux en cours sur le "Digital Video Broadcasting" qui devraient aboutir à garantir tant aux opérateurs qu'aux fournisseurs de services un accès aux nouvelles technologies le plus large possible.

Politique de la concurrence. Une initiative relative à la propriété des médias serait une mesure cohérente et complémentaire avec l'application du droit de la concurrence. En effet, l'objet de celle-ci ne serait pas d'assurer le maintien de la concurrence mais le maintien du pluralisme par des règles sur la propriété des médias et dans la mesure nécessaire au bon fonctionnement du marché intérieur. La possibilité de recourir à des mesures distinctes en faveur du pluralisme est

déjà prévue à l'article 21§3 du règlement sur les opérations de concentration. Le contenu matériel de cette intiative devrait être strictement proportionné à l'intérêt général (protection du pluralisme) afin d'offrir une sécurité maximum en la matière sans toutefois faire double emploi, ou chevaucher les situations qui peuvent être couvertes par le droit de la concurrence.

B. Conclusions

Après avoir analysé les résultats du processus de consultation qui s'est déroulé pendant plus d'un an, la Commission est arrivée à la conclusion qu'il fallait, compte tenu de l'enjeu que représente la question du maintien du pluralisme des médias, procéder à une deuxième phase de consultation avec toutes les parties intéressées et en liaison étroite avec les Etats membres.

Cette seconde phase de consultation sera utile pour confirmer ou infirmer la nécessité d'une initiative communautaire, compte tenu notamment des développements des nouvelles technologies, et elle permettra à la Commission d'approfondir les questions relatives au contenu d'une éventuelle initiative en vue d'assurer sa qualité.

A titre d'hypothèse, une initiative communautaire pourrait-être fondée sur les orientations suivantes.

1- LES TERMES DU DÉBAT

Les obstacles au fonctionnement du marché intérieur, identifiés dans le livre vert et créés par la disparité des réglementations nationales relatives à la propriété des médias, ainsi que leurs éventuels effets négatifs sur le pluralisme, ont pris récemment une nouvelle dimension. D'abord considérés plutôt comme potentiels, ces obstacles apparaissent de plus en plus patents et réels. En effet, la globalisation de l'industrie des médias et le développement des nouvelles technologies de l'information rendent indispensable une mutation du secteur des médias vers une véritable industrie européenne compétitive et capable de jouer avec dynamisme son rôle spécifique dans le fonctionnement de la démocratie. Dans ce contexte, la réalisation du marché intérieur apparaît comme une nécessité et comme une chance.

Le cadre réglementaire national relatif à la propriété des médias va évoluer, ou est déjà en train de le faire dans certains Etats membres, pour s'adapter à cette nouvelle situation. Comme le souligne le rapport du "High Level Group", la perspective d'une telle activité législative non coordonnée risque d'accentuer encore plus les effets néfastes de la disparité des réglementations nationales sur les nouveaux services de médias. Face à la globalisation des médias, des réponses isolées, uniquement nationales, risqueraient de fragmenter encore plus le marché intérieur et de devenir rapidement inefficaces, voire contreproductives en empêchant le développement économique des opérateurs médias indispensable au pluralisme, et la circulation transfrontière de leurs services.

2- APPROFONDIR CERTAINES QUESTIONS RELATIVES AU CONTENU D'UNE EVENTUELLE INITIATIVE

La consultation a porté, jusqu'à présent, en grande partie, sur la question de la nécessité d'une règle du jeu commune en matière de propriété des médias au niveau européen. La consultation a toutefois confirmé que les grandes orientations fixées dans le livre vert sur l'architecture éventuelle d'une initiative sur la propriété des médias constituent une bonne base de départ. Sans préjuger des conclusions que la Commission pourrait être amenée à tirer du second processus de consultation, ce dernier devra examiner, notamment, les questions suivantes.

a) Une approche générale équilibrée

L'objet de cette initiative serait de permettre aux opérateurs d'exploiter pleinement les opportunités créées par le marché intérieur, en particulier la liberté d'établissement des entreprises de médias et la libre circulation des services de médias et de maintenir en même temps le pluralisme en empêchant la concentration des médias. Elle établirait, à la fois, le maximum de sécurité juridique nécessaire aux investissements dans le secteur des médias et, un filet de sécurité empêchant les cas de concentration dangereuse pour le pluralisme et qui ne peuvent pas être combattus par les règles traditionnelles du droit de la concurrence. Serait ainsi assuré un cadre juridique stable qui n'affaiblirait pas la protection du pluralisme dans les Etats membres et qui garantirait un niveau équivalent de protection dans l'Union.

Sur la base des orientations envisagées par le livre vert, il faudrait examiner les conditions relatives à la propriété des médias qui devraient être appliquées par les autorités nationales compétentes lorsqu'elles accordent une autorisation ou une licence pour un nouveau média radiodiffusé (télévision ou radio) ou lorsqu'un média radiodiffusé existant fait l'objet d'une nouvelle prise de contrôle. Compte tenu du champ d'application des législations nationales actuelles, ces conditions devraient s'appliquer, au moins, aux cas où l'opérateur qui demande une licence pour une radio ou une chaîne de télévision contrôle déjà une radio ou une télévision (concentration monomédia radio ou monomédia télévision) et aux cas où l'opérateur qui demande une licence de radio ou de télévision contrôle déjà un média d'un type différent comme une entreprise d'édition de journaux (concentration multimédia). La question de la couverture des concentrations entre entreprises de presse (concentration monomédia presse) devra être examinée lors de la seconde consultation en tenant compte du fait que seuls deux Etats membres ont prévu dans leurs législations des règles spécifiques. Conformément au principe de proportionnalité, ces conditions ne devraient pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre les objectifs fixés et devraient donc représenter un équilibre entre la nécessité de garantir la diversité de contrôleurs des médias et la nécessité de faciliter l'accès aux activités de médias afin de promouvoir le développement de l'industrie des médias. Il faudra donc déterminer, lors de la nouvelle consultation, les implications du niveau de contrainte des différentes conditions envisageables afin de s'assurer de leur proportionnalité. Au regard de

l'analyse du livre vert sur le contenu d'une éventuelle initiative[18], celle-ci devrait porter sur: la définition du "contrôleur" d'un média; la limitation de certains cumuls de contrôles de plusieurs médias à la fois par une même personne; l'utilisation, à cette fin, des critères de la zone de diffusion couverte et de l'audience réelle des médias détenue par le même contrôleur des médias; la question des personnes exclues qui ne peuvent devenir contrôleurs de médias ("disqualified person"); la transparence et l'échange d'informations sur le contrôle des médias; les cas de changement de contrôleur des médias.

b) Le critère de l'audience réelle

Le recours au critère de l'audience réelle, comme indiqué dans le livre vert, est logique car, s'agissant du pluralisme des médias, il est nécessaire d'apprécier les effets, sur le "citoyen consommateur" de médias, de la concentration du contrôle des médias. Par rapport au critère du nombre de chaînes contrôlables par une même personne, le critère de l'audience réelle présente l'avantage d'être plus adapté au nouvel environnement des technologies de l'information et de la société de l'information qui va entraîner une multiplication du nombre des chaînes. En outre, le critère de l'audience serait économiquement plus fin et moins pénalisant (la création d'un bouquet de chaînes thématiques serait facilitée, alors que le critère du nombre de chaînes pourrait l'empêcher) et plus efficace au regard de l'objectif du pluralisme (une seule chaîne peut poser un problème de pluralisme en raison de son audience réelle). Par rapport au critère de la part de marché, le critère de l'audience réelle présente l'avantage de ne pas faire double emploi avec le droit de la concurrence qui utilise ce critère pour apprécier le comportement des opérateurs économiques entre eux (en prenant en compte, notamment, les revenus) et non pour évaluer en tant que tel l'impact du contrôle des médias sur le "citoyen consommateur" des médias. Le critère de l'audience réelle soulève toutefois un certain nombre de questions qui ont poussé la Commission à lancer une étude de faisabilité. Cette étude examine, notamment, les questions de la comparabilité et de la compatibilité des différents systèmes nationaux de mesure de l'audience, la question du type de mesures d'audience utilisables et la possibilité d'utiliser un seul critère aggloméré ou de conjuguer plusieurs types de mesures en fonction de la configuration des médias en cause.

---

[18] Quatrième partie, Chapitre 5, §IC

c) Le critère du contrôleur des médias

Il s'agira de trouver une définition permettant de déterminer, lors de la création d'une nouvelle chaîne par un opérateur (ou d'une prise de contrôle d'une chaîne existante), quels sont les médias déjà contrôlés par l'opérateur en cause et diffusés ou distribués sur la même zone que celle de la nouvelle chaîne. Une fois les différents médias recensés, il sera possible d'apprécier l'audience réelle totale contrôlée par le même opérateur.

. *La qualité de la définition du contrôleur des médias* résidera dans sa capacité à offrir, à la fois, la sécurité juridique nécessaire aux investissements, une efficacité suffisante permettant d'éviter les contournements et une bonne faisabilité permettant une mise en oeuvre aisée, ainsi qu'à prendre en compte des nouveaux équilibres entre les joueurs causés par les nouvelles technologies. Une étude a été également lancée par la Commission sur ce sujet afin de trouver une définition du contrôleur qui prendrait en compte les expériences au niveau national et qui s'articulerait bien avec les diverses définitions du contrôle déjà utilisées dans le droit de droit de la concurrence ou dans le droit des sociétés.

. *La question des "disqualified persons".* Dans le cadre de cette question de la définition du contrôle, il sera nécessaire, aussi, de déterminer comme le font certaines législations nationales, les catégories de personnes qui ne peuvent pas devenir un contrôleur des médias compte tenu de leurs fonctions ou de leurs activités.

d) Autres questions

D'autres questions devront être examinées comme la forme juridique que devrait avoir l'initiative, la question de la couverture de la concentration monomédia presse, la question de la nécessité d'un comité indépendant, et des questions soulevées par l'évolution des technologies nouvelles comme, par exemple, la définition des nouveaux médias et le lien avec les problèmes de l'accès.

e) Consultation sur ces questions

La Commission est consciente de la nécessité d'approfondir certaines questions relatives au contenu de cette initiative avant de la présenter. Dans les mois qui suivent, une consultation spécifique sur ces questions aura lieu avec les milieux intéressés (et plus particulièrement avec ceux qui ont déjà participé à la consultation sur la nécessité d'une action). L'analyse des résultats des deux études en cours citées ci-dessus sera diffusée ainsi qu'un questionnaire portant sur la méthode envisagée pour réglementer l'accès à la propriété. Tout au long de ce processus, la Commission est soucieuse de maintenir un contact étroit avec le Parlement européen et les autorités nationales. Les autorités nationales compétentes seront sollicitées pour qu'elles puissent apporter leurs contributions au débat.

3- DÉVELOPPER LE RÉSEAU DES MILIEUX INTÉRESSÉS "PROPRIÉTÉ DES MÉDIAS"

La Commission est particulièrement soucieuse de maintenir et de développer les relations qui se sont développées avec les membres du Parlement et les milieux intéressés au cours du processus de consultation. La richesse du réseau qui s'est établi *de facto* au cours de cette consultation vient, d'une part, de sa composition, qui regroupe à la fois les membres du Parlement, les organisations professionnelles et les opérateurs individuels, et, d'autre part, de son caractère multisectoriel puisqu'il comprend, à la fois, des opérateurs ayant des activités dans les secteurs de la radio sonore, de la télévision, de la presse, et du multimédia. Ces différents secteurs n'ont pas toujours l'habitude de confronter leur intérêt, pourtant de plus en plus commun dès lors que l'on aborde le sujet de la propriété des médias. Cette structure souple et informelle devrait être développée, en particulier pour couvrir certains Etats membres dont les opérateurs n'ont pas été très présents jusqu'à présent.

Cette structure, qui mériterait d'être valorisée, pourrait préfigurer, à moyen terme, une structure dont le caractère multisectoriel sera plus marqué en regroupant l'ensemble des services usagers des autoroutes de l'information. A cet égard, la Commission encourage les milieux professionnels à s'organiser dans cet esprit en vue de promouvoir le développement des services de la société de l'information.

C. Calendrier

La consultation sera lancée cet automne en vue d'avoir les commentaires de toutes les parties intéressées durant l'hiver 94/95. Elle commencera par l'envoi de l'analyse des résultats des études et d'un questionnaire. C'est à la lumière de ces consultations qu'une éventuelle initiative pourrait être présentée au cours de l'année 1995.

ANNEXE 1

LISTE DES COMMENTAIRES ECRITS NON CONFIDENTIELS

I Commentaires sur le livre vert

- Commentaires des fédérations ou associations européennes

Association des Télévision Commerciales Européennes (ACT)
European Association of Advertising Agencies (EAAA)
Association Européenne des Radios (AER)
European Advertising Tripartite (EAT)
European Committee of Trade Unions in Arts, Mass Media and Entertainment (EGAKU)
European Publishers Council (EPC)
Fédération Européenne des Radios Libres (FERL)
European Group of the International Federation of Journalists (IFJ)
World Federation of Advertisers (WFA)
Comité des Industries Cinématographiques et audiovisuelles des Communautés Européennes et de l'Europe extracommunautaire (CICCE)
European Broadcasting Union/Union Européenne de Radio-Télévision (EBU/UER)
AMARC-EUROPE
European Newspaper Publishers' Association (ENPA-CAEJ)
Europäische Grafische Föderation

- Commentaires des parties intéressées autres que les fédérations ou associations européennes

Broadcasting Entertainment Cinematograph & Theatre Union (BECTU)
Channel Four Television
Europäisches Medieninstitut
Editoriale l'Espresso
ITV
Institute for Information Law (IVIR)
New International plc.
Pearson plc.
Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF)/Arbeitsgemeinschaft der öffentlichrechtlichen Rundfunkanstalten der Bundesrepublik Deutschland (ARD)
Independent Television Commission (ITC)
Fininvest Comunicazioni
British Sky Broadcasting Limited (BSkyB)
Verband Privater Rundfunk und Telekommunikation e.V. (VPRT)
Federazione Italiana Editori Giornali
RTL plus Deutschland Fernsehen
Federazione Radio Televisioni (FRT)
Reuters
RCS Editori "Rizzoli Corriere della Serza"
Bundesverband Deutscher Zeitungsverleger e.V.

II Réponses au questionnaire complémentaire

- Commentaires des fédérations ou associations européennes

Association des Télévisions Commerciales Européenes (ACT)
Association Européenne des Radios (AER)
European Broadcasting Union/union Européenne de Radio-Télévision (EBU/UER)
Fédération Graphique Européenne (EGF)
European Group of Television Advertising (EGTA)
Association Européenne des Editeurs de Journaux (ENPA)
European Publishers Council (EPC)
Fédération des Associations d'Editeurs de Périodiques de la CE (FAEP)
Fédérations des Editeurs européens/Federation of European Publishers (FEE/FEP)
Groupement européen des Sociétés d'Auteurs et Compositeurs (GESAC)
International Federation of Journalists (IFJ)

- Commentaires des parties intéressées autres que les fédérations ou associations européennes

Bertelsmann AG
Channel Four Television
Fininvest Comunicazioni
Federazione Italiana Editori Giornali
FUNK Fragen Unabhängiger Neutraler Kommunikation
Global Media Italia SRL
ITC Independent Television Commission
ITV Network
L'Espresso
News International
OLON Organisatie van Lokale Omroepen in Nederland
Person plc
RCS Editori
RTL Pluls Deutschland Fernsehen
VDZ Verband Deutscher Zeitschriftenverleger e.V.
Zweites Deutsches Fernsehen (ZDF)

ANNEXE 2

NOM DES INVITES

Association des Télévisions commerciales (ACT)
Association européenne des Radios commerciales (AER)
Association internationale des Télédistributeurs (AID)
Association Mondiale des Radiodiffuseurs Communautaires (AMARC + AMARC-EUROPE)
Bureau européen des Unions des Consommateurs (BEUC)
Confédération des Associations d'Editeurs de Journaux (CAEJ)
Coordination européenne des Producteurs indépendants (CEPI)
Confédération européenne des Syndicats (CES/ETUC)
Comité des Industries cinématographiques des Communautés européennes (CICCE)
European Association of Advertising Agencies (EAAA)
European Alliance of Press Agencies (EAPA) (Belga Direction)
Europäischer Gewerkschaftsausschuß für Kunst, Medien und Unterhaltung/Secretariado Internacional de los Sindicatos de Artes, Medios de Comunicación y Espectáculo (EGAKU/ISETU)
European Advertising Tripartite (EAT)
European Films Producer Association (EFPA)
European Group of Television Advertising (EGTA)
European Graphical Federation (EGF/FGE)
European PUblisher Council (EPC)
European Programmes Providers Group (EPPG)
Fédération des Associations des Editeurs de Périodiques (FAEP)
Fédération des Editeurs européens (FEP/FEE)
Fédération européenne des Réalisateurs de l'Audiovisuel (FERA)
Fédération européenne des Radios Libres (FERL)
Fédération européenne des Téléspectateurs (FET/LA TELE EST A NOUS)
Fédération Internationale des Artistes (FIA)
Fédération Internationale des Associations de Distributeurs (FIAD)
Fédération Internationale des Associations de Producteurs de Films (FIAPF)
Fédération Internationale des Journalistes (FIJ)
Fédération Internationale de Musiciens (FIM)
Fédération Internationale des Producteurs de Film Indépendant (FIPFI)
Fédération Internationale des Syndicats des Travailleurs de l'Audiovisuel (FISTAV)
Groupement des Sociétés d'Auteurs et Compositeurs (GESAC)
Fédération Internationale des Producteurs de Phonographes (IFPI)

Union européenne de Radiodiffusion (UER/EBU)
Union des Confédérations de l'Industrie et des Employeurs d'Europe (UNICE)
World Federation of Advertisers (WFA)
The EC Committee
Eureka Audiovisual
Conseil de l'Europe
Conseil de Ministres
Parlement européen
Comité Economique et Social (CES)
European Free Trade Association (EFTA)
UNESCO
Etat membres

RESUME

L'objet du Livre Vert est de présenter une première évaluation sur la nécessité de proposer une action au niveau communautaire en matière de concentration des médias (télévision, radio, presse) ainsi que les différentes options que pourrait prendre la Commission après avoir recueilli les avis des parties intéressées.

Le Parlement a exprimé ces dernières années, à plusieurs reprises, ses préoccupations sur cette question, en particulier dans deux résolutions du 15 février 1990 et du 16 septembre 1992 qui demandent à la Commission de proposer des mesures réglementaires visant à limiter les concentrations des médias afin de sauvegarder le pluralisme.

Au regard à la fois des objectifs de la Communauté et de ses compétences, l'analyse des besoins d'action peut se résumer comme suit:

1. La protection du pluralisme en tant que telle est une tâche qui relève en premier lieu des Etats membres. La Communauté, dans le cadre de la mise en oeuvre de ses objectifs et de ses compétences, doit veiller à ce que ses activités et celles qui relèvent de sa compétence ne portent pas préjudice au pluralisme. A cet égard, par rapport au seul objectif de sauvegarder le pluralisme, un besoin d'intervention au niveau communautaire ne semble pas apparaître car les mécanismes nationaux de protection du pluralisme mis en place dans les Etats membres peuvent s'appliquer à des situations qui ont une dimension communautaire. Ainsi, en cas de réel contournement de législation sur le pluralisme par un radiodiffuseur établi dans un autre Etat membre, l'Etat membre de réception pourrait, sous réserve du respect des conditions fixées par la jurisprudence de la Cour de Justice, restreindre la libre circulation des

émissions de ce radiodiffuseur. De même, dans le cas où une opération de concentration déclarée compatible avec le marché commun en vertu du règlement sur les opérations de concentration soulèverait des problèmes du point de vue du pluralisme, les Etats membres auraient encore la possibilité de prendre des mesures appropriées pour assurer la protection du pluralisme.

2. Cette capacité des Etats membres à maintenir le pluralisme par un encadrement réglementaire national des concentrations peut, toutefois, entrainer des interférences avec l'espace sans frontières constitué par la Communauté. En effet, depuis le milieu des années 80, des législations sur la propriété des médias sont mises en place et se développent avec des divergences entre elles. Ces législations relatives au pluralisme, qui consistent, en particulier, à limiter la participation maximale au capital d'un média et à empêcher des cumuls de contrôles ou de participations dans plusieurs médias à la fois, doivent être distinguées des restrictions discriminatoires qui limitent la propriété par des étrangers et qui sont de ce fait incompatibles avec le Traité.

3. La disparité des dispositions nationales ayant pour objet d'assurer le pluralisme peut avoir, au moins potentiellement, des incidences sur le fonctionnement de cet espace sans frontières:

- un Etat membre aurait la possibilité de restreindre la libre circulation des émissions radiodiffusées en cas de réel contournement d'une de ces législations;

- l'établissement des entreprises de média dans un autre Etat membre pourrait être limité;

- des restrictions à la concurrence et des distorsions de concurrence sont créées;

- une insécurité juridique, préjudiciable à la compétitivité des entreprises pourrait résulter des divergences d'appréciation pour qualifier un cas de contournement;

- ces législations limitent l'accès aux activités et à la propriété des médias alors qu'il devrait être facilité pour permettre l'établissement du marché intérieur et la compétitivité des entreprises de média qui est nécessaire au pluralisme.

4. Les restrictions à la propriété à l'origine de ces effets ne sont pas en tant que telles incompatibles avec le droit communautaire. En effet, elles ne sont pas discriminatoires et poursuivent un objectif d'intérêt général lié à la liberté d'expression.

5. Les restrictions sur la propriété des médias ne peuvent pas être remplacées par la seule application du droit général de la concurrence, notamment, au niveau communautaire, du règlement sur les opérations de concentration. Celui-ci ne peut empêcher les concentrations qui affectent le pluralisme que dans la mesure où elles affectent également la concurrence, ce qui n'est pas toujours le cas.

6. Au regard de cette analyse les différentes positions que pourrait prendre la Commission peuvent être réduites à trois options:

I. ne pas intervenir

II. proposer une recommandation en matière de transparence

III. proposer une harmonisation des restrictions nationales à la propriété des médias par :

a) une directive du Conseil, ou

b) un règlement du Conseil, ou

c) une directive ou un règlement accompagné d'un comité indépendant

A ce stade la Commission n'a pas de préférence pour l'une ou l'autre de ces options et reste ouverte sur d'autres options éventuelles. Elle souhaiterait connaître l'avis des parties intéressées sur ces options

ainsi que sur les questions qui sont posées dans le livre vert et qui sont reprises ci-après :

QUESTION 1 -

La Commission souhaiterait connaître l'avis des parties intéressées sur l'identification des besoins d'action et en particulier:

- sur d'éventuels cas où la dimension communautaire des activités des médias aurait rendu les restrictions à la propriété des médias inefficaces, par rapport à l'objectif du maintien du pluralisme, notamment à cause de leur contournement ou à cause de problèmes de transparence;

- sur l'existence de restrictions ou d'effets restrictifs autres que ceux identifiés ci-dessus;

- sur les cas concrets où les restrictions à la propriété ont entravé effectivement l'activité des opérateurs économiques du secteur;

- sur les secteurs et les activités qui sont plus particulièrement touchés par les restrictions à la propriété (par exemple le secteur de la presse est-il soumis aux effets restrictifs non seulement pour les aspects multimédia mais également pour les aspects monomédia?) .

QUESTION 2

La Commission souhaiterait connaître l'avis des parties intéressées sur la question de savoir si les besoins qui ont été identifiés sont suffisamment importants, au regard des objectifs communautaires, pour rendre nécessaire une action dans le secteur des médias et, si c'est le cas, à quel moment devrait intervenir cette dernière.

QUESTION 3

La Commission souhaiterait connaître l'avis des parties intéressées sur l'efficacité, au regard des objectifs communautaires, d'une action qui serait réalisée uniquement au niveau des Etats membres.

QUESTION 4

La Commission souhaiterait connaître l'avis des parties intéressées sur le contenu d'un éventuel instrument d'harmonisation tel qu'il est envisagé ci-dessus, en particulier sur les deux variantes du champ d'application, sur le recours à l'audience réelle comme base pour fixer des seuils, sur la délimitation des zones de diffusion, le cas échéant sur les autres références possibles, et sur les moyens de définir la notion de contrôleur.

QUESTION 5

La Commission souhaiterait connaître l'avis des parties intéressées sur l'intérêt d'une action en faveur de la transparence qui serait distincte d'un instrument d'harmonisation.

QUESTION 6

La Commission souhaiterait connaître l'avis des parties intéressées sur l'intérêt de créer un organe ayant des compétences en matière de concentration des médias.

QUESTION 7

La Commission souhaiterait connaître l'avis des parties intéressées sur chacune des options envisageables.

9. demande à la Commission d'accepter de modifier ses bases juridiques conformément aux souhaits exprimés par le Parlement européen;

10. demande à être reconsulté sur les propositions au sujet desquelles les procédures de consultation ou de coopération ont été remplacées par la procédure d'avis conforme;

11. charge son Président de transmettre la présente résolution et le rapport de sa commission à la Commission et au Conseil.

---

10. Pluralisme et concentration des médias

A3-0435/93

Résolution sur le Livre Vert de la Commission «Pluralisme et concentration des médias dans le marché intérieur»

Le Parlement européen,

— vu le Livre Vert de la Commission «Pluralisme et concentration des médias dans le marché intérieur (COM(92)0480 — C3-0035/93),

— vu l'article 51 de son règlement,

— vu le rapport de sa commission de la culture, de la jeunesse, de l'éducation et des médias et les avis de la commission juridique et des droits des citoyens et de la commission économique, monétaire et de la politique industrielle et (A3-0435/93),

A. rappelant ses résolutions du 15 février 1990 (1) sur la concentration dans le secteur des médias et 16 septembre 1992 (2) sur la concentration des médias et le pluralisme des opinions, dans lesquelles il signalait le danger que constitue la concentration des médias pour la diversité et le pluralisme et considérait que les instruments juridiques nationaux dans le secteur des médias ne suffisaient plus à assurer la diversité et le pluralisme en Europe,

B. se félicitant que la Commission, en présentant le Livre vert «Pluralisme et concentration des médias dans le marché intérieur», ait abordé ce problème et engagé, préalablement à une action communautaire, une large consultation avec les parties intéressées,

C. considérant que la concentration et l'imbrication des médias dans la Communauté augmentent et qu'une fois établis, des liens qui nuisent au pluralisme des opinions peuvent difficilement être remis en question,

D. convaincu qu'il importe, pour ces raisons, de créer sans tarder les conditions juridiques qui permettront à la Communauté, si nécessaire, de prendre des mesures pour limiter la concentration médiatique de dimension européenne quand elle menace la diversité d'opinion et le pluralisme,

E. soulignant qu'une harmonisation des restrictions juridiques nationales dans le secteur des médias est indispensable pour éviter, d'une part, que ces dispositions ne soient tournées et, d'autre part, pour assurer le bon fonctionnement du marché intérieur et renforcer, en même temps, la compétitivité des médias européens,

F. considérant que la radiodiffusion de droit public apporte une contribution essentielle à la promotion de la diversité d'opinion, au pluralisme et à l'éducation générale et qu'elle est soumise à des conditions de marché différentes de celles de la radiodiffusion commerciale,

G. considérant que la part de marché de la radiodiffusion publique, non commerciale, régresse fortement, dans de nombreux États membres, depuis l'apparition des radios commerciales,

(1) JO n° C 68 du 19.3.1990, p. 137.
(2) JO n° C 284 du 2.11.1992, p. 44.

H. considérant que la transition vers les «multimédias» est rapide, en raison des nouveaux acquis technologiques, et que ses retombées dans le domaine des mass médias devraient être prises en compte dans une directive appropriée,

I. considérant que la Communauté devrait adhérer à la Convention européenne des Droits de l'homme et des Libertés fondamentales et, ce faisant, s'engager en particulier à préserver la liberté d'expression et son corollaire, le pluralisme, et à contribuer au développement de ce droit, y compris dans ses relations avec les pays avec lesquels elle a conclu des accords, notamment d'association,

J. constatant les dimensions gigantesques du marché mondial des médias (télévision, radio, presse écrite), et considérant qu'actuellement, la Communauté en détient une part importante et que ce secteur est potentiellement créateur d'emplois pour l'avenir,

K. considérant que le marché intérieur peut procurer au secteur des médias un surcroît de bénéfices, y relancer l'emploi et y promouvoir le pluralisme culturel, ce qui stimulera les investissements des entreprises de médias, augmentera, dans ce secteur, le nombre de postes de formation et y soutiendra la recherche et le développement,

L. rappelant que toute législation sur la concentration médiatique doit prendre en compte sa dimension non seulement économique, mais également culturelle et que pour renforcer la compétitivité globale des médias européens, il faut en même temps renforcer le pluralisme économique et culturel dans ce secteur en Europe,

M. conscient que le contrôle d'une part d'audience importante, dans une région donnée, par un seul individu ou une seule société met en danger le pluralisme, la diversité culturelle et la qualité des médias dont il réduit l'autonomie et l'indépendance,

N. considérant que dans le secteur de la communication, le pluralisme est un élément-clé de l'édification de l'Union européenne dans le sens de la démocratie et du respect des droits de l'homme, principes consacrés à l'article F du Traité sur l'Union européenne,

O. considérant que la disparité des législations nationales dans le domaine du pluralisme et de la concentration risque de nuire au fonctionnement du marché intérieur, notamment dans le domaine de la circulation des services et de la liberté d'établissement;

1. invite la Commission à présenter, en consultation avec les parties intéressées et conformément à l'«Option 3 c» prévue au Livre Vert (directive ou règlement avec création d'un comité indépendant), une proposition de directive visant, d'une part, à harmoniser les restrictions nationales à la concentration des médias et, d'autre part, à permettre à la Communauté d'intervenir en cas de concentration néfaste au pluralisme à l'échelle européenne; à ce titre, les critères suivants devront être observés:

a) l'intervention devrait s'étendre à l'ensemble du secteur des médias, c'est-à-dire la presse et les médias audiovisuels; c'est la seule manière d'évaluer précisément les niveaux de concentration multimédias (cross-ownership) et, le cas échéant, de les limiter,

b) l'intervention ne saurait s'orienter seulement en fonction des données formelles en matière de propriété; il faut aussi pouvoir déterminer si d'autres éléments sont à l'origine d'une «influence dominante» (par exemple dans le cas des «sleeping partners», de relations de parenté, dans le cas d'une dépendance à l'égard d'un fournisseur de programmes ou d'un client publicitaire),

c) certains groupes/entreprises doivent être exclus d'un engagement dans certains secteurs des médias (disqualified persons); c'est ainsi que les agences de publicités ne devraient pas pouvoir exploiter des journaux, radios ou télévisions et inversement,

d) les centrales d'achat d'espaces publicitaires doivent elles aussi être soumises à des dispositions nationales et communautaires strictes en matière de concurrence, afin qu'elles ne puissent influer ni directement ni indirectement sur les lignes éditoriales des différents médias; l'offre conjointe de publicités et de programmes (troc) doit être soumise à des limitations,

e) les liens existant entre programmateurs, y compris les détenteurs de droits de programmes et les producteurs, d'une part, et, d'autre part, les sociétés de radiodiffusion, devront être soumis à la stricte application du droit de la concurrence,

f) le principe cardinal est celui de la transparence absolue des rapports de propriété; les exploitants de radio et de télévision doivent avoir l'obligation de rendre publics tous les rapports de propriété et de gestion fiduciaire et toutes les données économiques pertinentes (comme dans le droit des ententes); toute modification de ces rapports de propriété doit être signalée; les experts indépendants, investis par les autorités de surveillance et tenus au secret, doivent, à leur demande, pouvoir consulter les dossiers pertinents, y compris fiscaux; tout refus de fournir ces informations en invoquant le secret commercial doit être rendu impossible,

g) si des dispositions juridiques nationales efficaces garantissent, dans une société de radiodiffusion, une structure indépendante et pluraliste, et si cette société n'est pas orientée vers la recherche du profit, elle n'est pas soumise aux dispositions de la directive qui ne concernent pas la transparence,

h) une intervention de la Communauté doit laisser aux États membres une marge de manœuvre suffisante pour faire face aux exigences particulières de la scène médiatique nationale; cela s'applique en particulier à la structure d'organisation des médias, aux obligations en matière de programmes et aux mesures positives, par exemple pour promouvoir les radios non commerciales et les journaux indépendants,

i) il doit être possible, y compris au niveau des États membres, de réagir à toute nouvelle menace imprévue et imprévisible pour le pluralisme des opinions, par exemple lorsque des sociétés de téléphone, proposent des programmes radio,

j) le comité indépendant ou le Conseil européen des médias n'aura qu'un rôle consultatif; il assumera, avec le soutien des institutions nationales compétentes dans le secteur des médias, les tâches et compétences suivantes:

— observation du paysage médiatique européen et international ainsi que l'évolution technico-économique et social de ce secteur; présentation, tous les deux ans, d'un rapport sur les médias,

— assurer la transparence totale des interdépendances d'entreprises (divulgation de toutes les participations privées et publiques),

— transmission d'expertises et d'avis à la Commission européenne sur les ententes envisagées entre entreprises au plan communautaire et européen,

— propositions à la Commission pour d'éventuelles mesures de déconcentration;

2. estime que le nombre relatif d'utilisateurs (audience) atteint par un propriétaire donné de médias (contrôleur) peut constituer un critère supplémentaire d'évaluation du degré de concentration dans les médias;

3. estime que la qualité et la diversité de ce secteur (par exemple, comment ce secteur industriel se développe-t-il, quelle qualité d'information recherche-t-il) sont au coeur même de la démocratie;

4. espère que l'harmonisation des restrictions nationales à la concentration dans les médias permettra un degré élevé de protection du pluralisme et facilitera en même temps l'accès au marché de nouvelles entreprises de médias;

5. invite la Communauté et les États membres à préconiser que la directive communautaire soit prolongée par une convention complémentaire du Conseil de l'Europe afin de mieux répondre à la dimension paneuropéenne du phénomène de la concentration médiatique;

6. engage à nouveau la Commission à présenter des propositions concernant le catalogue de mesures contenues dans la résolution précitée du 16 septembre 1992 et à proposer un programme d'action pour promouvoir le pluralisme dans les médias; ce programme d'action devrait notamment comporter:

— une proposition de directive relative au droit d'accès aux informations détenues par les autorités communautaires et nationales inspirée du Freedom of Information Act (États-Unis),

— un code de conduite des médias en Europe, destiné à préserver l'éthique professionnelle; ce code serait élaboré, de préférence, par les parties concernées,

— une directive-cadre sur la garantie de l'indépendance de l'information et des journalistes pour tous les médias;

7. charge son Président de transmettre la présente résolution à la Commission et au Conseil.

Avis sur le Livre vert de la Commission sur le pluralisme et la concentration des médias dans le marché intérieur (Évaluation de la nécessité d'une action communautaire)

(93/C 304/07)

Le 15 février 1993, la Commission a décidé, conformément aux dispositions de l'article 198 du Traité instituant la Communauté économique européenne, de consulter le Comité économique et social sur le Livre vert de la Commission sur le pluralisme et la concentration des médias dans le marché intérieur (Évaluation de la nécessité d'une action communautaire).

La section de l'industrie, du commerce, de l'artisanat et des services, chargée de préparer les travaux en la matière, a adopté son avis le 7 juillet 1993 (Rapporteur: M. Flum).

Le Comité économique et social, au cours de sa 308e session plénière, séance du 22 septembre 1993, a adopté à la majorité, 7 voix contre et 15 abstentions l'avis suivant.

Le Comité se félicite de la rédaction du « Livre vert sur le pluralisme et la concentration des médias dans le marché intérieur (Évaluation de la nécessité d'une action communautaire) » et apprécie en particulier la vue d'ensemble qu'il offre sur la situation juridique actuelle dans les États membres.

Le Comité se félicite également de la forme choisie pour ce Livre vert, qui évite l'écueil des décisions précipitées et prépare en revanche à un vaste dialogue entre les différents groupes de la société.

1. Introduction

1.1. Le Comité, déjà lors de la préparation de la « Directive du Conseil visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (Télévision sans frontières) » du 3 octobre 1989 [1], mais également depuis lors, a travaillé dans un esprit constructif au développement de perspectives européennes pour le secteur des médias électroniques et a contribué à l'élaboration de la directive à l'examen en proposant certains éléments importants.

1.2. Dans le contexte du débat sur le Livre vert, il convient de faire ressortir une fois de plus les lignes de force de la politique que le Comité a menée jusqu'à présent dans le domaine des médias. Ainsi, dans son avis du 25 septembre 1985 [2] sur le « Livre vert sur l'établissement du marché commun de la radiodiffusion, notamment par satellite et par câble » [3], le Comité a constaté que la Communauté ne saurait fondamentalement avoir pour tâche d'intervenir dans les structures des médias des différents États membres. L'autorisation d'entreprises de télévision et de radiodiffusion doit rester de la compétence nationale. Il faut cependant veiller à ce que le pluralisme des informations et des opinions ne soit pas menacé dans la Communauté. Dans le même avis, le Comité invite la Commission à examiner dans quelle mesure la création de conditions de concurrence uniformes nécessiterait des

[1] JO n° L 298 du 17. 10. 1989.

[2] JO n° C 303 du 25. 11. 1985, p. 13.

[3] Doc. COM(84) 300 final.

propositions en vue du rapprochement des dispositions nationales en matière de contenu des programmes; le Comité met en relief les domaines suivants: protection de la jeunesse, protection de la personne humaine, protection des droits d'auteur, d'interprète et de producteur, publicité à la télévision. Dans la perspective actuelle, il y aurait notamment lieu d'étudier avec plus d'attention l'influence de la publicité télévisée et de ses répercussions en termes de programmes sur l'indépendance et l'exhaustivité des émissions d'information — mais aussi l'influence des agences de publicité sur les échanges de programmes. Dans sa résolution du 16 septembre 1992 ([1]) sur « la concentration des médias et le pluralisme des opinions », le Parlement européen s'est montré « préoccupé par la concentration croissante s'opérant dans le secteur de la publicité et par son influence considérable sur les programmes et les contenus des médias », la Commission souhaite également examiner la situation dans le secteur de la publicité.

1.3. Dans son avis du 1er juillet 1987 ([2]) sur la « Proposition de directive du Conseil visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion » ([3]), le Comité considère que les mesures législatives et administratives à prendre dans le domaine de la radiodiffusion au niveau national doivent éviter toute disposition susceptible de créer un pouvoir dominant en matière de formation de l'opinion. Dans son supplément d'avis du 27 avril 1989 ([4]) sur la même proposition, le Comité souligne de nouveau la nécessité qu'aucun acte préjudiciable ne favorise la formation de positions dominantes qui limiteraient le pluralisme et la liberté d'information. Le Comité constate avec satisfaction que la directive sur la télévision que le Conseil a adoptée depuis lors comprend désormais également un chapitre qui règlemente le droit de réponse de toute personne physique ou morale dont les intérêts légitimes sont compromis par de fausses affirmations au cours d'un programme de télévision. Le Comité économique et social a été la première institution communautaire à en demander l'ancrage dans la législation, suivi plus tard sur cette voie par le Parlement européen, la Commission et le Conseil. En outre, les observations du Comité sur les droits d'auteur, la protection des enfants et des mineurs et la publicité — celle-ci devant être interdite pour les produits du tabac et les médicaments disponibles uniquement sur prescription médicale — ont été entièrement prises en considération.

1.4. Dans son avis du 20 décembre 1989 ([5]) sur « La relance de l'action culturelle dans la Communauté européenne » ([6]), le Comité constatait que l'évolution des principaux groupes médiatiques européens se caractérise par une tendance à la globalisation, à l'interpénétration et à la formation de groupes mixtes. Dans ce contexte, des mesures appropriées s'imposent pour éviter les monopoles et contrôler les fusions. Le Comité a donc invité instamment la Commission à envisager l'établissement de limites plus nettes en matière de propriété indirecte et de monopole médiatique, notamment par le biais de mesures exigeant la transparence des transactions financières et la publicité de l'activité des holdings internationaux. Il a en outre proposé la création d'un « observatoire des médias européens », afin de contrôler et de freiner de telles concentrations économiques, et de contribuer à promouvoir et garantir la liberté d'information et le pluralisme culturel.

1.5. Le Comité constate également que « des mesures communautaires d'accompagnement visant à garantir un degré minimum de protection des normes professionnelles, de l'éthique, de l'autonomie éditoriale et de la liberté de conscience pour tous les journalistes et les travailleurs des médias sont également indispensables. De même, des instruments communautaires sont nécessaires pour garantir des droits collectifs contractuels de base ainsi qu'une couverture d'assurance sociale pour les travailleurs des médias, et pour inciter les sociétés transnationales à respecter les droits acquis existants ainsi que les conventions internationales en vigueur en matière d'emploi ».

1.6. Enfin, dans son avis du 20 septembre 1990 ([7]) sur la « Communication de la Commission accompagnée de deux propositions de décision du Conseil relatives à un programme d'action pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle européenne « *Media* » 1991-1995 » ([8]), le Comité a adopté la position suivante. Dans une société démocratique, la cohabitation des producteurs les plus divers, en présence de structures juridiques de nature différente où l'offre peut être aussi bien publique que privée, peut constituer la base d'un pluralisme culturel, à condition toutefois que les principes de la liberté d'opinion soient garantis sous toutes leurs formes pour toutes les catégories de la société et le restent à l'avenir également. Il convient d'empêcher par tous les moyens possibles l'apparition, dans la distribution de cassettes, disques et films, de structures de type monopolistique susceptibles de limiter, voire de rendre impossible, le libre-échange de ce type d'articles.

1.7. Dans la résolution A3-0153/92 sur « la concentration des médias et le pluralisme des opinions », adoptée le 16 septembre 1992 par le Parlement européen ([9]), le Comité relève certaines indications significatives concernant la nécessité d'une action communautaire, qui rejoignent ses propres réflexions. Parmi ces suggestions, il souhaiterait notamment attirer l'attention sur:

— l'invitation à rédiger une charte en faveur d'un secteur audiovisuel européen non lucratif, c'est-à-dire une radiodiffusion publique des coopératives de radiodiffuseurs et des chaînes « ouvertes »,

— la protection et la sauvegarde du patrimoine culturel européen et de la production culturelle européenne,

— la nécessité d'une réglementation concernant les informations succinctes rendant compte d'événements d'intérêt général ainsi que le droit d'accès correspondant,

— la nécessité d'élaborer un code des médias susceptible de préserver l'éthique de la profession (*cf.* paragraphe 5),

([1]) JO n° C 284 du 2. 11. 1992, p. 44.
([2]) JO n° C 232 du 31. 8. 1987, p. 29.
([3]) JO n° C 179 du 17. 7. 1986, p. 4.
([4]) JO n° C 159 du 26. 6. 1989, p. 67.
([5]) JO n° C 62 du 12. 3. 1990, p. 26.
([6]) JO n° C 175 du 4. 7. 1988.
([7]) JO n° C 332 du 31. 12. 1990, p. 174.
([8]) JO n° C 127 du 23. 5. 1990, p. 13.
([9]) JO n° C 284 du 2. 11. 1992, p. 44.

— l'invitation à présenter une proposition relative à une directive-cadre européenne visant àgarantir l'indépendance des journalistes et des rédacteurs dans tous les médias,

— l'invitation à proposer des mesures efficaces de contrôle et de limitation de la concentration dans le secteur des médias,

— la proposition concernant la mise en place d'un Conseil européen des médias.

2. Contenu essentiel du Livre vert de la Commission

2.1. En ce qui concerne l'approche générale du Traité CEE — et donc aussi du Livre vert — on peut comprendre que la Commission ait concentré ses travaux sur la réalisation d'un marché intérieur des activités radiophoniques et télévisuelles fonctionnant efficacement. Mais les médias audiovisuels et leur politique d'information représentant deux piliers importants du développement social et démocratique de l'Europe, le Comité estime qu'il faut accorder au moins la même attention à la préservation du pluralisme et de la liberté et diversité des opinions au sein de ces médias. Par ailleurs, la Commission a omis de définir le rôle de la presse à cet égard — qu'il consiste à pallier les processus de concentration dans le secteur audiovisuel ou au contraire à les renforcer. Tant que les décisions en matière de politique des médias — que ce soit dans les États membres ou au niveau de la Communauté elle-même — ne pourront être prises à l'abri de l'influence des cartels d'opinion qui se sont formés, le développement au niveau européen risquera d'en être affecté. Le Comité souligne l'importance du respect des droits fondamentaux dans la Communauté, tels qu'ils ont été reconnus à différents égards par les institutions communautaires et notamment la Cour de justice.

2.2. Le Livre vert se réfère aux résolutions spécifiques du Parlement européen et aux travaux du Conseil de l'Europe. Toutefois, le CES a déjà pris position dans ses travaux antérieurs sur le problème de la concentration dans les médias, notamment dans ses avis sur la «Télévision sans frontières». La méconnaissance des observations du CES en la matière dans le Livre vert constitue une lacune d'importance; dans sa version définitive, le document de la Commission devrait prendre en compte les importants travaux préparatoires et propositions du CES ainsi que les concepts qu'il a développés à ce sujet.

2.3. Dans ce Livre vert, l'objet de la Commission est de présenter une première évaluation sur la nécessité de proposer une action au niveau communautaire en matière de concentration des médias (télévision, radio, presse) ainsi que les différentes options que pourrait prendre la Commission après avoir recueilli les avis des parties intéressées.

2.4. L'analyse des divers règlements et mesures pris au niveau national a conduit la Commission à formuler les constatations suivantes:

2.4.1. La protection du pluralisme en tant que telle est une tâche qui relève en premier lieu des États membres. La Communauté, dans le cadre de la mise en œuvre de ses objectifs et de ses compétences, doit veiller à ce que ses activités et celles qui relèvent de sa compétence ne portent pas préjudice au pluralisme. À cet égard, par rapport au seul objectif de sauvegarder le pluralisme, la Commission ne semble pas ressentir un besoin d'intervention au niveau communautaire, car les mécanismes nationaux de protection du pluralisme mis en place dans les États membres peuvent également s'appliquer par principe à des situations qui ont une dimension communautaire.

2.4.2. Toutefois, cette capacité des États membres à maintenir le pluralisme par un encadrement réglementaire national des concentrations peut entraîner des interférences avec l'espace sans frontières constitué par la Communauté. Cela concerne notamment les dispositions nationales consistant à limiter la participation maximale au capital d'un média ou visant à empêcher des cumuls de contrôles ou de participations dans plusieurs médias à la fois.

2.4.3. De telles réglementations nationales peuvent avoir, au moins potentiellement, des incidences sur le fonctionnement de cet espace sans frontières:

— un État membre aurait la possibilité de restreindre la libre circulation des émissions radiodiffusées en cas de réel contournement d'une de ces législations,

— l'établissement des entreprises de médias dans un autre État membre pourrait être limité,

— des restrictions à la concurrence et des distorsions de concurrence risquent d'être créées,

— une insécurité juridique, préjudiciable à la compétitivité des entreprises, pourrait résulter des divergences d'appréciation pour qualifier un cas de contournement,

— ces législations limitent l'accès aux activités et à la propriété des médias, alors qu'il devrait être facilité pour permettre l'établissement du Marché intérieur et la compétitivité des entreprises de médias qui est nécessaire au pluralisme.

2.4.4. Les restrictions de propriété qui génèrent de tels effets ne sont pas incompatibles avec le droit communautaire, ne serait-ce que parce qu'elles contribuent à préserver ou à garantir le pluralisme. C'est pourquoi elles ne peuvent pas être remplacées par la seule application du droit général de la concurrence, notamment, au niveau communautaire, du règlement sur les opérations de concentration.

2.4.5. Concrètement, la Commission propose trois démarches communautaires possibles, équivalant aux trois options suivantes:

I. ne pas intervenir

II. proposer une recommandation en matière de transparence

III. proposer une harmonisation des restrictions nationales à la propriété des médias par:

a) une directive du Conseil, ou

b) un règlement du Conseil, ou

c) une directive ou un règlement accompagné d'un comité indépendant.

À ce stade, la Commission n'a pas de préférence pour l'une ou l'autre de ces options et reste ouverte sur d'autres options éventuelles.

3. Observations générales

3.1. Le Comité estime que la Commission devrait prendre en compte les considérations suivantes pour la suite des débats:

a) Au terme de son analyse de la situation dans les pays européens, la Commission conclut dans le Livre vert que la disparité des règles anti-concentration dans le secteur des médias constitue un obstacle au bon fonctionnement du Marché intérieur et relève dès lors un besoin d'intervention au niveau communautaire. Le Comité reconnaît qu'il importe d'éliminer les obstacles au bon fonctionnement du Marché intérieur résultant de la disparité des règles nationales (limitation ou altération de la concurrence, restrictions à la libre circulation des services et à la liberté d'établissement, insécurité juridique), afin que les entreprises puissent tirer profit des avantages du marché intérieur et aient les mêmes chances de se développer au sein de la Communauté. En revanche, la Commission ne perçoit pas la nécessité d'une législation communautaire visant à préserver le pluralisme et la liberté d'opinion: d'une part, parce qu'aux termes du Traité instituant la Communauté, la préservation du pluralisme incombe à chaque État membre, d'autre part parce que les différentes dispositions nationales en matière de pluralisme sont censées offrir des garanties suffisantes.

b) Le Comité considère cette argumentation comme une simplification excessive. La Commission elle-même reconnaît que le droit communautaire de la concurrence, s'il peut certes présenter quelque utilité pour le maintien du pluralisme, n'est toutefois pas l'instrument approprié. Plus encore: l'élimination pure et simple des restrictions législatives à l'autorisation des radiodiffuseurs pourrait elle-même conduire à une limitation du pluralisme. La préservation du pluralisme et de la liberté d'opinion dans les programmes dépend essentiellement de réglementations visant à empêcher les processus de concentration de médias, et donc la constitution de groupes de type monopolistique. Plus le pouvoir de quelques grands groupes médiatiques s'étend sur les marchés européens, plus les chances de continuer à présenter des programmes alternatifs seront réduites pour les petits diffuseurs.

c) Même si sa compétence est limitée à l'établissement du Marché intérieur, la Communauté ne peut négliger de considérer que, dans le cas des médias, la préservation du pluralisme des programmes offerts — et donc la garantie de la liberté et de la diversité des opinions — est fortement tributaire de tels mécanismes du marché. De l'avis du Comité, la Communauté fait donc fausse route en s'abstenant de prendre d'éventuelles dispositions en faveur du maintien du pluralisme. Une action communautaire devrait dès lors fixer les limites de la concentration des médias, afin de garantir que le pluralisme ne pourra être menacé par des groupes médiatiques qui dominent des secteurs entiers de l'opinion publique dans certaines régions. Si la bonne santé et la compétitivité des entreprises peuvent certes être des conditions indispensables au pluralisme, celui-ci n'en est pas nécessairement pour autant accru; il pourrait même au contraire régresser, dans le cas du contrôle du marché par une entreprise.

d) Le Comité juge nécessaire d'adopter une réglementation relative aux groupes médiatiques nationaux et transnationaux qui occupent une position de type monopolistique dans certains États membres sur de vastes secteurs du marché; dans une directive CEE, on ne saurait se borner à mentionner l'élimination d'obstacles à l'accès au marché. La législation européenne doit au contraire instituer des frontières concrètes permettant de limiter la concentration spécifique du secteur des médias. Cela s'applique également aux stations de télévision et de radiodiffusion de l'État, dans la mesure où elles sont suffisamment importantes pour dominer le marché. En revanche, les radiodiffuseurs publics dont le contrôle effectué par la société garantit l'indépendance vis-à-vis des décisions de l'État, peuvent grandement contribuer à préserver la liberté d'opinion et d'information, et par là le pluralisme.

e) Il faut mettre en place les dispositions législatives concernant l'accès aux fréquences de satellites qui permettent de diffuser sans aucun contrôle des programmes sur l'Europe.

f) Il faudrait envisager de créer un comité des médias composé de représentants du Parlement européen et du CES et incluant la participation d'experts indépendants ainsi que d'autres représentants des milieux économiques et sociaux concernés qui ferait fonction d'organe consultatif chargé d'assister la Commission dans ses travaux.

g) Le Comité estime que le pluralisme devrait également être garanti par des dispositions législatives dans d'autres secteurs. Il est ainsi nécessaire de réclamer des normes démocratiques minimales dans les stations européennes de télévision et de radiodiffusion ainsi que dans les sociétés de presse (préservation de la liberté «interne» de radiodiffusion et de presse par la participation, la codécision et l'interdiction d'user de représailles). Dans la déclaration qu'il a adoptée le 5 mars 1993, lors de la Conférence de Milan, le Groupe européen de la Fédération internationale des journalistes (IFJ) a également adressé la requête suivante: «Outre les mesures générales visant à préserver la diversité des médias, il convient de garantir le pluralisme dans les éditions et dans les stations de radiodiffusion. Il est absolument indispensable de protéger l'autonomie éditoriale. Les rédactions sont propriétaires du capital moral et intellectuel des entreprises de presse et de radiodiffusion». Cette déclaration de Milan prévoit également des normes minimales d'autonomie éditoriale pour tous les médias européens.

3.2. Le Comité invite dès lors expressément la Commission à faire en sorte que les conditions de propriété dans le secteur des médias imprimés et électroniques soient clairement mises en évidence, notamment par le biais de mesures exigeant la transparence des transactions financières et la publicité de l'activité des holdings internationaux, des participations croisées et des participations fictives de tiers. La législation européenne doit prévoir des dispositions concrètes imposant cette transparence — condition préalable à la protection juridique de la liberté d'opinion et d'information.

3.3. Étant donné l'importance que revêtent les médias pour une société européenne démocratique et pluraliste, il est non seulement indispensable de garantir la transparence des processus de concentration et d'éviter les retombées négatives qu'ils peuvent avoir sur la liberté d'information et le pluralisme culturel. Dès lors, on devrait envisager la mise en place d'un Conseil européen des médias, organisme d'autocontrôle qui pourrait intervenir dans le cas de pareils développements ainsi que par les suggestions visant à améliorer la politique européenne des médias.

3.4. Le CES fait observer qu'une réglementation au niveau communautaire revêtirait, dans le respect du principe de subsidiarité, une importance primordiale. Mais il est indispensable — étant donné les possibilités de la technologie actuelle (multiplication des retransmissions par satellite) — que les règles fondamentales de la Communauté en matière de politique des médias s'appliquent également dans les pays tiers. La Commission ne devrait plus tarder à prendre l'initiative de négociations sur la coopération dans ce domaine.

4. Réponse du Comité économique et social aux questions de la Commission

4.1. *Question 1*

Quels sont les besoins d'action, s'agissant notamment:

— des restrictions à la propriété,

— d'effets restrictifs,

— des entraves concrètes aux activités multimédia et monomédia?

Un nombre suffisant de cas — y compris connus du public — justifie la nécessité d'une action. Ainsi certaines dispositions législatives relatives aux conditions d'autorisation n'ont-elles pas été respectées. La possession simultanée — interdite aux États-Unis par exemple — de chaînes de télévision, de périodiques présentant les programmes de télévision et de journaux a été utilisée par des groupes médiatiques pour attaquer ou évincer des producteurs concurrents et ainsi bénéficier d'avantages concurrentiels. La commercialisation des droits d'exclusivité en matière d'informations tend à se développer de plus en plus et pourrait constituer à long terme une menace pour la liberté d'information. Il convient également d'évoquer la nécessité d'empêcher les restrictions au pluralisme entraînées par la signature d'accords internationaux avec des pays tiers: ces pays occupent en effet des canaux et des fréquences qui étaient déjà attribués dans la CE à des stations de télévision locales et régionales et limitent ou perturbent de cette manière les possibilités de diffusion de ces stations.

4.2. *Question 2*

« Les besoins qui ont été identifiés sont-ils suffisamment importants, au regard des objectifs communautaires, pour justifier une action dans le secteur des médias et, si c'est le cas, à quel moment devrait-elle intervenir? »

De l'avis du Comité, une « action dans le domaine des médias » qui viserait à éliminer les « effets restrictifs » pouvant « affecter l'établissement d'un marché intérieur des médias » doit donc également prendre en compte les répercussions que peut avoir sur le pluralisme et la diversité des opinions la domination illimitée d'une entreprise sur le marché, et devra prévoir une réglementation européenne précise en faveur de la transparence des entreprises de médias et des limitations de leur concentration. Aussi le Comité propose-t-il que la Commission agisse sans tarder, et ce dans un double but:

— arrêter des règles uniformes au niveau européen en matière de concentration des médias imprimés et électroniques,

— exiger, en vue de préserver la diversité des opinions et la liberté de la presse, le respect de principes démocratiques minimaux garantissant la liberté « interne » de radiodiffusion et de presse. En outre, il convient de garantir le droit de relater des événements culturels et sportifs (y compris lorsqu'ils sont de nature commerciale), ainsi que d'éviter l'ingérence injustifiée d'intérêts commerciaux,

— rendre publiques les recettes publicitaires de l'ensemble des radiodiffuseurs.

4.3. *Question 3*

Quelle serait l'efficacité, au regard des objectifs communautaires, d'une action réalisée uniquement au niveau des États membres?

Il peut être judicieux de réaliser des actions au niveau des États membres, mais une action communautaire est indispensable pour éviter de nouvelles concentrations dans le secteur des médias et pour garantir le pluralisme.

4.4. *Question 4*

Comment faut-il envisager le contenu d'un éventuel instrument d'harmonisation, en particulier les deux variantes du champ d'application, le recours à l'audience réelle comme base pour fixer des seuils, la délimitation des zones de diffusion, le cas échéant les autres références possibles, et les moyens de définir la notion de contrôleur?

4.4.1. Le Comité souligne à propos du champ d'application (c) du Livre vert que les limitations entraînées par des dispositions visant à garantir le pluralisme ne peuvent pas concerner le contenu des émissions. On ne saurait certes renoncer aux prescriptions visant à

préserver la diversité des opinions et la liberté d'information dans les programmes, mais la codification et le contrôle de ces dispositions restent de la compétence nationale. Cependant, même si l'on parvenait à se convaincre de leur efficacité partielle, on n'en tirerait pas pour autant la garantie suffisante d'un véritable pluralisme. En effet l'élimination des restrictions nationales à la propriété des médias dans le marché intérieur européen favoriserait l'extension actuelle de groupes médiatiques opérant au niveau international, dont les intérêts et la politique de programmation ne sont pas guidés par des idéaux pluralistes. Dans le même temps, l'expérience nous prouve suffisamment que la politique de programmation à orientation commerciale menée par les radiodiffuseurs n'induit pas un pluralisme accru, mais au contraire un nombre accru de programmes uniformes: pluriel seulement, au lieu de pluralisme.

4.4.2. C'est la raison pour laquelle le Comité accueille avec satisfaction les réflexions du Livre vert sur l'équilibre qu'il importe de respecter dans le Marché intérieur entre la préservation de la diversité et la facilitation de l'accès au marché lors de l'harmonisation des dispositions légales nationales, et il souligne une nouvelle fois la nécessité de règles anti-concentration pour les médias d'une certaine dimension.

Il propose en particulier de:

— prévoir également, au regard des groupes internationaux multimédias, des restrictions à la propriété dans le secteur de la presse,

— empêcher que les entreprises de médias, de même que les entreprises étrangères aux médias, ne détiennent une position dominante dans plusieurs secteurs (télévision, radiopresse quotidienne) sur un ou plusieurs marchés nationaux, ou qu'une entreprise contrôlant déjà un secteur dans un État membre n'étende sa domination sur le marché,

— interdire aux entreprises de médias, comme aux entreprises étrangères aux médias, qui détiennent déjà une position dominante dans un secteur national d'acquérir dans un autre État de la Communauté des participations majoritaires au sein d'entreprises de médias,

— fixer, comme condition préalable à l'octroi à une entreprise de médias déjà active dans un secteur de l'autorisation d'opérer dans un autre secteur, la transparence totale de toutes ses participations ou de ses liens avec d'autres entreprises.

4.5. *Question 5*

Quel serait l'intérêt d'une action en faveur de la transparence qui serait distincte d'un instrument d'harmonisation?

Pour les raisons déjà exposées ci-dessus, le Comité considère que des mesures en faveur de la transparence s'appliquant à toutes les entreprises de médias et qui seraient distinctes des mesures réglementant la concentration et le pluralisme des médias seraient de peu d'utilité.

4.6. *Question 6*

Quel serait, indépendamment des considérations sur la «comitologie» que susciterait un éventuel instrument d'harmonisation, l'intérêt de créer un organe ayant des compétences en matière de concentration des médias?

De même que le Parlement européen dans sa résolution du 16 septembre 1992, le Comité estime judicieuse la création d'un Conseil européen des médias ou d'un tribunal d'arbitrage des médias composé d'experts indépendants et de représentants des milieux socio-économiques et culturels concernés, qui seraient chargés d'analyser l'évolution des concentrations et de conseiller le Parlement et la Commission sur l'ensemble des questions ayant trait aux médias en Europe.

4.7. *Options*

I. Pas d'action spécifique

Le Comité partage l'avis du Parlement européen sur la concentration des médias et considère également que les arguments avancés dans le Livre vert contre cette option ont davantage de poids. De plus, les législations nationales ne permettent plus d'exercer un contrôle suffisant sur la politique des groupes médiatiques internationaux. Le Comité ne peut donc pas soutenir l'option I.

II. Une recommandation relative à la transparence

Le Comité considère qu'une telle recommandation isolée de la Commission aux États membres, qui resterait indépendante des actions d'harmonisation des restrictions nationales à la propriété des médias, est insuffisante (cf. paragraphe 4.5) et en conséquence il la rejette.

III. Une harmonisation des législations

En accord notamment avec l'avis qu'il a exprimé, en réponse à la question 4, à propos des retombées sur le pluralisme, le Comité approuve le principe de l'introduction des dispositions par voie de directive, l'harmonisation par un règlement présentant en comparaison une souplesse insuffisante. Le Comité considère en revanche la sous-option C — création d'un comité indépendant — comme judicieuse et utile.

5. Éléments constitutifs d'un code des médias

5.1. Le Comité estime que les problèmes que fait apparaître au grand jour le Livre vert de la Commission en liaison avec la concentration accrue des médias et la nature toujours plus commerciale et toujours plus brutale de nombreux programmes de télévision n'exigent pas seulement que soient menés en Europe des débats plus fondamentaux. Il propose dès lors une réflexion

de la part de tous les milieux concernés sur un code européen des médias qui, outre le contrôle de la domination des médias par de grands groupes, devrait analyser également les besoins des consommateurs de médias, tout en prévoyant le maintien et la garantie de la liberté d'information et d'opinion, la protection des mineurs contre les scènes de violence et les programmes pornographiques, leur limitation au titre de la dignité humaine et plus particulièrement de la dignité de la femme, l'interdiction de la glorification de la guerre, pour ne citer que quelques thèmes.

5.2. Déjà dans des avis antérieurs, le Comité a posé les premiers jalons d'un tel code européen des médias:

« L'offre accrue de médias contraindra à prendre un certain nombre de mesures dans le domaine de la politique de la consommation afin d'éviter que le consommateur, sans même en être conscient, ne devienne le jouet de ceux qui exercent une influence directe sur les médias et les informations qu'ils véhiculent. La formation du consommateur peut l'aider à utiliser judicieusement ce que lui offrent les médias. Dans ce contexte, il pourrait être envisagé également de donner aux organisations de consommateurs l'occasion de participer à cette formation au moyen de programmes qui leur soient propres ».

(Avis du Comité économique et social sur le « Livre vert sur l'établissement du marché commun de la radiodiffusion, notamment par satellite et par câble », du 25 septembre 1985.)

« Un risque possible existe, dès lors, qu'après l'ouverture du marché commun de la radiodiffusion préconisée par le Livre vert, une part de plus en plus grande d'émissions dites populaires (fiction, variétés, jeux) soit proposée au public. Ces émissions, en raison de leur forte audience, se révèlent particulièrement rentables du point de vue commercial. Plutôt qu'à une réelle diversification des programmes, on pourrait ainsi aboutir à une standardisation contraire aux objectifs du Livre vert ». (Ibid. 4.4.)

« C'est la raison pour laquelle il paraît souhaitable d'encadrer le jeu de la libre concurrence en matière d'émissions radiodiffusées par des normes européennes de qualité. Dans l'immédiat, les normes nationales déjà existantes devraient être maintenues et soutenues ». (Ibid. 4.5.2.)

« Il convient d'introduire des dispositions communautaires visant à harmoniser les normes minimales nécessaires en matière d'ordre public dans le but notamment de protéger:

— la jeunesse contre la pornographie et contre la glorification de la violence et des conflits armés,

— la personne humaine (droit de réponse) ». (Ibid. 5.4.)

« Le Comité approuve les dispositions de la proposition de directive en matière de protection de l'enfance et de la jeunesse. Il estime que ces règles de bonne conduite destinées à la protection de l'enfance et de la jeunesse devraient être doublées et renforcées par une éducation systématique du consommateur à l'échelon national, afin de permettre à des jeunes constamment exposés à la radiodiffusion d'acquérir un sens critique tant vis-à-vis des émissions que vis-à-vis de la publicité ».

(Avis sur la proposition de directive du Conseil visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion, du 1er juillet 1987 — Article 15, paragraphe 2.25.)

5.3. En octobre 1989, le Conseil adopte la directive « Télévision sans frontières », qui met l'accent sur certaines priorités: le Conseil:

— affirme dans cette directive l'importance de la diffusion d'émissions pour le développement de la culture et la libre formation des opinions dans des conditions sauvegardant le pluralisme et l'égalité des chances,

— reconnaît la nécessité de consolider le cadre commun des réglementations, notamment en ce qui concerne les responsabilités de l'émetteur de ne pas présenter d'œuvres indécentes, violentes ou racistes, de réserver une part majoritaire du temps de transmission à des œuvres européennes, de se conformer à des normes générales de durée, de présentation, de forme et d'insertion en matière de publicité, de contrôler le contenu et la qualité de la publicité notamment sous l'angle de l'information, de l'éducation et de la protection du consommateur.

5.4. Dans son supplément d'avis sur la relance de l'action culturelle dans la Communauté européenne, du 20 décembre 1989, le Comité déclare:

« La culture est considérée comme un enrichissement dynamique et évolutif de la vie quotidienne. La dimension communautaire peut et doit continuer à contribuer de façon déterminante à ce processus, non pas en forgeant une identité artificielle, mais en cultivant une harmonie qui permet aux particularismes de s'épanouir, en intensifiant les contacts, les comparaisons et les brassages, en soulignant aussi bien les différentes traditions culturelles que les principes d'unité et de compréhension mutuelle, et en contribuant à l'élimination des préjugés réciproques. Le « modèle culturel » européen n'est pas unique et constitue encore moins un « creuset ». Il s'agit plutôt d'un pluralisme culturel, ethnique et hétérogène dont l'ensemble enrichit chaque culture individuelle. Le « modèle culturel » européen sert, non pas de « forteresse », mais bien davantage de tremplin pour accéder à d'autres cultures de la Communauté et du monde entier ». (Paragraphe 1.4.2.)

5.5. Dans la suite de cet avis, le Comité traite de manière détaillée des « aspects culturels de la politique des médias ». Dans un avis ultérieur sur le programme d'action pour encourager le développement de l'industrie audiovisuelle européenne « *Media* » 1991-1995, du 20 septembre 1990, le Comité constate:

« La politique des médias a, par rapport à l'élément humain, de multiples répercussions, responsabilités et obligations en termes de démocratie, de société et de culture. C'est pourquoi il ne s'agit pas uniquement d'un marché en expansion constante, affichant des chiffres d'affaires considérables et occupant des centaines de milliers de personnes, mais il s'agit également et surtout de préserver la maturité qu'a déjà atteinte l'identité culturelle européenne et de l'aider à poursuivre un développement durable ». (Paragraphe 3.7.3.)

« Dans une société démocratique, la cohabitation des producteurs les plus divers, en présence des structures juridiques de nature différente où l'offre peut être aussi bien publique que privée, peut constituer la base d'un pluralisme culturel, à condition toutefois que les principes de la liberté d'opinion soient garantis sous toutes leurs formes pour toutes les catégories de la société et le restent à l'avenir également ». (Paragraphe 3.7.4.)

6. Conclusion

Le Comité invite la Commission à tenir compte des avis et propositions exposés, car cela permettrait de garantir que la dignité de l'homme dans une société respectueuse de la liberté et de la démocratie sera au centre de l'évolution future du marché européen des médias.

Fait à Bruxelles, le 22 septembre 1993.

Le Président

du Comité économique et social

Susanne TIEMANN

Annexe 6

Objet: Disparité entre les réglementations nationales sur la propriété des médias

Le livre vert a montré que les législations nationales spécifiques limitant la propriété des médias pour des raisons relatives au pluralisme ont un degré de disparité important. Cette disparité apparaît à plusieurs niveaux, en particulier en ce qui concerne *le type de restriction* (limites du cumul de propriété monomédia ou multimédia, limites à la participation maximale dans une chaîne, limites en fonction du type de personne contrôlant le média), le *champ d'application* des restrictions à la propriété des médias (certaines législations couvrent la concentration monomédia presse, d'autres couvrent uniquement le monomédia TV, d'autres également le multimédia), le *degré de contrainte* (le nombre de licences cumulables et les seuils de participations varient), les *modalités d'application* des restrictions (par exemple, certaines législations font des distinctions entre TV satellite/terrestre, TV généraliste/ thématique d'informations, TV nationale/régionale). Les exemples ci-dessous illustrent ces disparités mais doivent être pris avec une certaine prudence compte tenu que d'éventuels changements récents de législations ont pu avoir lieu et qu'une telle présentation simplifiée empêche toutes nuances et précisions.

Exemple n°1: *Disparité entre les quatre types de dispositions relatives à la propriété des médias (définition dans l'introduction):*

	B	DK	D	G	E	F	IRL	I	L	NL	P	UK
Restrictions monomédia presse						+		+				
Restrictions monomédia TV ou radio	+		+	+	+	+	+	+	+		+	+
Restrictions multimédia	+		+		+	+		+		+	+	+
Participation maximale au capital d'une TV			+	+	+	+			+		+	
"Disqualified persons"	+	+	+					+		+	+	+

Exemple n°2: *Disparité entre les règles qui limitent la participation d'un opérateur au capital d'une chaîne de télévision (quel que soit le nombre de chaînes déjà contrôlées par cet opérateur):*

- En **Italie** et au **Royaume-Uni**, aucune limite de ce type n'existe
- En **Allemagne** et en **France** la participation maximale d'une personne au capital d'une chaîne TV doit être inférieure à 50% du capital.
- En **Espagne**, en **Grèce** et au **Portugal** la participation maximale d'un opérateur au capital d'une chaîne TV est limitée à 25% du capital.

Exemple n° 3: *Disparité entre les règles qui limitent le nombre de chaînes de télévision qui peuvent être détenues par une même personne:*

- Au **Royaume-Uni** aucune limite n'existe pour les chaînes satellites.
- En **Italie** le nombre maximum est fixé à 3 chaînes.
- En **Allemagne**, en **France** (pour les chaînes satellites) et au **Royaume-Uni** ("Channel 3") le nombre maximum est fixé à 2 chaînes.
- En **Espagne** et en **France** (pour les chaînes terrestre) le nombre maximum est fixé à 1 chaîne.

Exemple n° 4: *Disparité entre les règles qui limitent la concentration monomédia dans la presse (prise de contrôle d'une entreprise de presse par une autre entreprise de presse):*

- En **France** et en **Italie** une concentration entre deux entreprises de presse est interdite si la diffusion de leur journaux dépasse un certain seuil (F = 30%, I = 20%);

- Au **Royaume-Uni** et en **Allemagne** de tels seuils spécifiques n'existent pas. Il y a uniquement des seuils qui déclenchent une obligation de notification et un examen des autorités en charge de l'application du droit de la concurrence.
- Dans les autres Etats membres aucune limite spécifique n'existe.

Exemple n° 5: *Disparité entre les règles spécifiques qui limitent la concentration multimédia en empêchant le contrôle d'une chaîne TV par une entreprises de presse:*

- Certaines réglementations interdisent une entreprise de presse de contrôler une chaîne de télévision si la diffusion ou la part de marché des journaux dépassent un certain seuil. Le seuil varie selon les EM: **Pays-Bas** = 25%, en **Italie** = 16%, en **France** 20 % (applicable uniquement si le propriétaire de journaux contrôle déjà une radio ou un réseau câblé).
- Au **Royaume-Uni** quel que soit le seuil de diffusion un propriétaire de journaux ne peut avoir plus de 20 % du capital d'une chaîne "channel 3" ou channel 5.
- au **Royaume Uni,** pour les chaînes satellites, il n'y a pas de limite, ni en **France** si le propriétaire de journaux ne possède pas de radios ou de réseau câblé.

Exemple n° 6: *Disparité entre les règles relatives aux "disqualified persons" (impossibilité pour certaines catégories de personnes, d'organismes ou d'entreprises de contrôler une chaîne de télévision):*

- impossibilité pour les autorités et société publiques ou les collectivités locales: B, D, I, NL, P, UK
- impossibilité pour les organismes politiques: B , D, P, UK
- impossibilité pour les organismes religieux: UK
- impossibilité pour les agences de publicité: UK

ISSN 0254-1491

COM(94) 353 final

DOCUMENTS

FR **16 10**

N° de catalogue : CB-CO-94-431-FR-C

ISBN 92-77-80811-X

Office des publications officielles des Communautés européennes
L-2985 Luxembourg