



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 17.9.2003  
COM(2003) 541 final

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION AU CONSEIL, AU PARLEMENT  
EUROPÉEN, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ  
DES RÉGIONS**

**concernant la transition de la radiodiffusion analogique à la radiodiffusion numérique  
(du passage au numérique à l'abandon de l'analogique)**

**[SEC(2003)992]**

## TABLE DES MATIÈRES

Introduction .....	6
1. Passage au numérique - Aperçu Général .....	7
1.1. Avantages du numérique et difficultés .....	7
1.2. Situation de la radiodiffusion numérique dans l'UE .....	9
1.2.1. Télévision numérique.....	9
1.2.2. Radio numérique.....	10
1.3. Complexité du marché - multiplicité des scénarios et des intervenants .....	10
1.4. Arguments en faveur d'une intervention publique .....	11
1.4.1. Modalités.....	12
1.4.2. Risques.....	14
2. ORIENTATIONS POLITIQUES .....	15
2.1. Stratégie générale et coordination.....	16
2.1.1. Transparence de la stratégie et du suivi .....	16
2.1.2. Réglementer dans un souci de coopération et d'autonomie des entreprises.....	16
2.1.3. Réglementation proportionnée et neutre sur le plan technologique.....	17
2.2. Réception numérique .....	18
2.2.1. Promotion du déploiement de récepteurs numériques .....	19
2.2.2. Information du consommateur sur les équipements numériques et le passage au numérique .....	20
2.2.3. Récepteurs de télévision numérique intégrés.....	20
2.2.4. Connectivité numérique .....	21
2.2.5. Interopérabilité des services.....	21
2.2.6. Accès des utilisateurs présentant des besoins particuliers .....	22
2.2.7. Suppression des obstacles à la réception de la radiodiffusion numérique .....	22
2.3. Services .....	23
2.3.1. Obligations de diffuser («must carry») .....	23
2.3.2. Droits d'auteur.....	23
2.3.3. Diversité des services de radiodiffusion numérique .....	24
3. GESTION DU SPECTRE.....	25
3.1. Attribution.....	26

3.2.	Assignment .....	27
	ANNEXE 1 - LE MARCHÉ DE LA TÉLÉVISION NUMÉRIQUE DANS L'UE (estimations pour 2002).....	31
	ANNEXE 2 - LISTE DES ÉLÉMENTS QUI POURRAIENT FIGURER DANS LES PLANS DE PASSAGE AU NUMÉRIQUE PUBLIÉS PAR LES ÉTATS MEMBRES.....	32

## RÉSUMÉ

Le passage au numérique, c'est-à-dire la transition de la radiodiffusion analogique à la radiodiffusion numérique est un processus complexe dont **les implications sociales et économiques dépassent largement le cadre d'une simple migration technique**. Le développement de la radiodiffusion numérique est positif car il améliore à la fois l'éventail et la qualité des services, notamment grâce à la compression numérique. Il accroît à la fois le rendement des ressources du spectre et la capacité utile du réseau.

Ce processus du passage au numérique fait l'objet de la présente communication, qui s'intéresse plus particulièrement aux politiques des États membres en matière de migration vers la télévision numérique. Le plan d'action *eEurope 2005* **invite les États membres à publier, pour décembre 2003, leurs intentions relatives à un éventuel passage au numérique**. Cette communication suggère le type d'informations qui pourraient être incluses dans de tels rapports.

**La loi du marché et la demande émanant des consommateurs doivent être le moteur** du passage au numérique qui constitue pour les entreprises une tâche de grande ampleur. La liberté d'entreprise et les mesures d'encouragement comptent pour beaucoup dans la réalisation de cet objectif. Il est également primordial d'informer les consommateurs pour qu'ils sachent à quel moment ils devront migrer et quelles sont les possibilités qui s'offrent à eux. Cette évolution doit se concevoir en fonction des lois du marché, et non comme un simple changement d'infrastructure sans valeur ajoutée pour la population. Un passage au numérique réussi sera facilité par une action coordonnée des différents acteurs impliqués –radiodiffuseurs, fabricants d'équipements, détaillants, pouvoirs publics et autres.

**Les interventions des pouvoirs publics des États membres doivent être transparentes, justifiées, proportionnées et en phase avec la situation**, de manière à réduire au maximum les risques de perturbation du marché. Elles doivent répondre à des objectifs clairement définis et à des difficultés concrètes sur le marché. Il importe donc de procéder à une évaluation minutieuse des incidences et d'assurer le suivi de la mise en œuvre des politiques et de l'évolution du marché. Toute tentative d'imposer cette conversion contre le gré des entreprises et des utilisateurs risquerait d'aboutir à des résultats précaires.

**Les interventions des pouvoirs publics des États membres doivent aussi être non discriminatoires et neutres sur le plan technologique**. Toute différence de traitement entre les acteurs en présence doit être justifiée. La généralisation de la télévision numérique ne doit laisser personne à l'écart et doit tenir compte de la multiplicité des réseaux, des modèles d'entreprise et des services, notamment la diffusion de programmes en clair, l'amélioration de la qualité d'image ou la prestation de services de données ou de services interactifs. Afin de réduire au maximum le coût social du passage au numérique, il ne faudra pas renoncer à la radiodiffusion analogique avant que la radiodiffusion numérique n'atteigne une présence quasiment universelle, offrant toutes les possibilités visées ci-dessus.

L'intervention des pouvoirs publics relève en premier lieu des instances nationales, compte tenu des différences entre les États membres sur le plan des politiques et du marché de la radiodiffusion. **L'UE a néanmoins, elle aussi, un rôle à jouer, en particulier** en ce qui concerne les aspects relatifs au marché intérieur. Les interventions possibles à l'échelon de l'UE portent notamment sur l'étalonnage des performances («benchmarking»), les normes de fabrication, l'information du consommateur et les mesures visant à faciliter et à favoriser l'accès aux services à valeur ajoutée. La communication se propose également, dans le cadre de la nouvelle politique communautaire en matière de spectre radioélectrique, de lancer un débat sur les enjeux du passage au numérique sur le plan du spectre. Le débat porterait sur les moyens d'assurer

davantage de transparence à propos de la valeur économique du spectre affecté aux services de radiodiffusion hertziens. L'objectif fondamental consiste à encourager une utilisation rationnelle et souple du spectre, tout en préservant la mission de service dévolue à la radiodiffusion.

Il n'est pas envisagé de proposer une date butoir commune pour l'abandon de l'analogique ou l'interdiction de vendre des récepteurs analogiques au niveau de l'UE. Cependant les marchés nationaux de la radiodiffusion numérique et les politiques continueront à faire l'objet d'une surveillance.

## Introduction

La présente communication analyse les principales questions liées à la migration de la radiodiffusion analogique à la radiodiffusion numérique du point de vue du marché et réglementaire. Remplacer la diffusion analogique par un système basé sur des techniques numériques présente d'immenses avantages en terme d'utilisation plus efficace du spectre et des possibilités accrues de transmission ; celles-ci amenant de nouveaux services, un plus large choix du consommateur et une concurrence renforcée. Ces objectifs sont soulignés dans le Plan d'Action eEurope 2005<sup>1</sup>. L'objectif de ce Plan d'Action est d'offrir un environnement favorable à l'investissement privé et pour la création de nouveaux emplois, augmenter la productivité, moderniser les services publics, et de donner à chacun l'opportunité de participer à la société mondiale de l'information. eEurope 2005 vise par conséquent à stimuler le développement de services, d'applications et de contenus sécurisés, exploitant une infrastructure à large bande abondamment disponible.

Dans ce contexte, la Commission européenne a un vif intérêt dans le développement de la télévision numérique et, plus généralement dans le futur de la radiodiffusion numérique et dans la migration vers cette nouvelle technologie. En tout état de cause, la Commission ne prend aucune position sur une date d'abandon de l'analogique, cette question relevant d'une décision au niveau des Etats membres ou des autorités régionales.

Le premier chapitre de la Communication présente la situation du marché de la radiodiffusion numérique dans l'Union européenne ; les nombreux avantages et aussi le nombre significatifs d'obstacles à la migration. Ceci amène à une discussion sur les circonstances qui pourraient justifier une intervention publique pour traiter ces obstacles et sur certaines exigences générales à respecter par de telles interventions.

Le deuxième chapitre débat des principales options s'offrant aux Etats membres, se basant sur le droit européen et sur l'expérience de marché. Ceci couvre des aspects variés relatifs aux stratégies nationales en général de passage au numérique et aux questions spécifiques sur la réception et les services de radiodiffusion numérique. En outre, il rappelle aux Etats membres que le plan d'action *eEurope 2005* requiert qu'ils publient leurs intentions relatives à un éventuel passage au numérique et leur fournit des lignes directrices à cet égard.

Le troisième et final chapitre traite des implications en matière de spectre issues du mouvement vers la radiodiffusion numérique et suggère de lancer un large débat sur cette question, qui représentera une composante significative de toute future politique communautaire en matière de spectre.

---

<sup>1</sup> COM(2002) 263 final, eEurope 2005 : Une société de l'information pour tous.  
[http://europa.eu.int/information\\_society/eeurope/news\\_library/documents/eeurope2005/eeurope2005\\_en.pdf](http://europa.eu.int/information_society/eeurope/news_library/documents/eeurope2005/eeurope2005_en.pdf)

## 1. PASSAGE AU NUMERIQUE - APERÇU GENERAL<sup>2</sup>

### 1.1. Avantages du numérique et difficultés

Dans le domaine de la télévision et de la radiophonie (réunies ci-après sous la dénomination de «radiodiffusion»), on entend par «passage au numérique» le processus de migration de la radiodiffusion analogique à la radiodiffusion numérique, depuis la mise en place de la radiodiffusion numérique jusqu'à l'abandon de la radiodiffusion analogique. De nombreux scénarios sont envisageables quant au rythme et à la durée du processus, aux parties concernées et au degré d'intervention des pouvoirs publics.

**Chaque pays applique ses propres modalités de transition**, souvent en fonction de la situation existante de la radiodiffusion à l'échelon local. Idéalement, il faudrait que l'abandon définitif de l'analogique s'effectue lorsque la radiodiffusion numérique aura acquis une présence étendue et qu'il restera très peu de foyers desservis en mode analogique. Dans le cas contraire, on pourrait assister à une régression sociale, dans l'hypothèse où de nombreux foyers seraient tout simplement privés de services télévisés ou radiophoniques, ou économique, si les pouvoirs publics étaient amenés à mettre en œuvre de coûteuses mesures de distorsion pour contrecarrer ces effets négatifs.

**Le passage au numérique suppose bien plus qu'une migration technique.** Compte tenu du rôle de la télévision et de la radio dans les sociétés modernes, il s'accompagne non seulement de retombées économiques, mais également d'incidences sociales et politiques. Le passage au numérique concerne tous les maillons de la chaîne de valeur de la radiodiffusion: production de contenu, transmission et réception. Tous ces maillons doivent subir une mise à niveau technique pour s'adapter à la radiodiffusion numérique. La principale difficulté se situe au niveau de la réception, dans la mesure où il faudra remplacer ou adapter le gigantesque parc de récepteurs analogiques en place. Cette mise à niveau peut s'effectuer par l'installation de postes de télévision ou de radio numériques intégrés ou de décodeurs reliés au poste de télévision analogique. Il faudra également adapter, dans de nombreux cas, les points de connexion (antennes, paraboles, câblage).

La situation du passage au numérique est assez différente selon qu'il s'agit de télévision ou de radio. Dans le cas de la télévision numérique, la pénétration du marché est bien plus importante. La télévision en mode analogique et numérique est distribuée par une diversité de réseaux, essentiellement par câble, par satellite et par radiodiffusion hertzienne (dans les bandes de fréquences VHF et UHF). Le contenu audiovisuel numérique peut également circuler sur l'internet et, dans une mesure encore limitée, sur les réseaux DSL («*Digital Subscriber Lines*»). Chaque réseau possède ses propres points forts et points faibles. Par conséquent, le passage au numérique est un processus «multi-réseaux» ou «multi-plateformes» et télévision numérique n'est pas synonyme de télévision numérique hertzienne. Cependant, le débat se polarise souvent sur la télévision hertzienne en raison de la perspective de récupérer les ressources du spectre actuellement absorbées par la télévision analogique hertzienne et de l'importance que les pouvoirs publics accordent généralement à cette question.

---

<sup>2</sup> Plusieurs éléments de ce chapitre sont développés d'une manière détaillée dans une étude réalisée par *BIPE consulting* pour la DG Société de l'information de la Commission européenne, intitulée «*Digital Switchover in Broadcasting*», avril 2002. Deux journées d'étude publiques ont précédé la remise du rapport d'étude définitif, elle-même suivie d'une consultation publique. Voir le site [http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/studies/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/studies/index_en.htm)

Télévision numérique et télévision interactive ne sont pas davantage des notions interchangeables. Dans le premier cas, il s'agit du réseau de communication, qui fait l'objet du présent document. Dans le second, il s'agit des services proprement dits qui peuvent être véhiculés sur ce réseau. Dans la pratique, le déploiement des réseaux et celui des services vont de pair. Enfin, la télévision numérique ne se résume pas à la télévision à péage et il existe également, dans certains États membres, des services de télévision numérique diffusés en clair<sup>3</sup>.

Quant aux avantages de la radiodiffusion numérique, certains coïncident avec le processus de migration proprement dit, tandis que d'autres ne se matérialiseront qu'à la fin, avec l'arrêt de la radiodiffusion analogique. Tous **les avantages découlent de la possibilité de traiter et de comprimer des données numériques**, permettant une utilisation plus rationnelle de la capacité du réseau que dans le cas des signaux analogiques. Ces ressources peuvent être exploitées de plusieurs manières. En premier lieu, elles permettent de proposer des services de radiodiffusion nouveaux ou de meilleure qualité: programmes supplémentaires, enrichissement de programmes, meilleure qualité visuelle et sonore, services de données et services interactifs, notamment de type «société de l'information».

En deuxième lieu, l'abandon de la télévision analogique hertzienne pourrait libérer plusieurs centaines de mégahertz (MHz) dans les bandes de fréquences VHF et UHF<sup>4</sup>, susceptibles d'être réaffectés à divers usages, parmi lesquels la prestation de services convergents combinant des fonctions de téléphonie mobile et de radiodiffusion hertzienne afin d'assurer, par exemple, la radiodiffusion de données. Dans l'intervalle, le passage au numérique risque toutefois d'aggraver le problème de disponibilité du spectre, la radiodiffusion analogique et numérique s'effectuant en mode simultané. La durée de la période de transition constitue, par conséquent, un élément essentiel, notamment dans les zones où le spectre disponible est déjà sursaturé.

En troisième lieu, un regain de concurrence et d'innovation pourrait faire suite à l'arrivée probable de nouveaux acteurs aux différents niveaux de la chaîne de valeur, notamment de nouveaux diffuseurs ou de créateurs d'applications interactives. De plus, le passage au numérique présente des avantages particuliers pour certaines catégories d'acteurs sur le marché: réduction des frais de transmission, augmentation possible des ventes de récepteurs numériques, plus grande facilité de stockage et de traitement du contenu. En fait, les avantages et les difficultés à prévoir varient selon les acteurs et en fonction du contexte local et des réseaux en question.

En tout état de cause, **à court terme, le passage au numérique représente un coût élevé et d'importantes difficultés**, dans la mesure où il faudra opérer une mise à niveau technique à tous les échelons de la chaîne de valeur et évaluer les mécanismes et les modes d'exploitation du

---

<sup>3</sup> Contrairement à la radiodiffusion à péage, dans laquelle les utilisateurs ont accès à du contenu supplémentaire ou à des programmes d'appel moyennant paiement, par exemple, sous la forme d'un abonnement régulier ou d'une formule de paiement à la séance, la radiodiffusion en clair est assurée gratuitement, hormis la redevance versée par tous les utilisateurs pour obtenir le service de base disponible dans une zone donnée.

<sup>4</sup> Dans les bandes VHF (41-230 MHz) et UHF (470-960 MHz), un peu plus de 500 MHz sont affectés à la radiodiffusion hertzienne en Europe. Les fréquences réservées à la radiodiffusion analogique et à la radiodiffusion numérique sont les mêmes pour la télévision, mais pas pour la radio. La radiodiffusion par satellite utilise des fréquences plus élevées, sans que cela semble poser de problèmes en matière de disponibilité du spectre. Selon l'étude de *BIPE* (ibid., p. 22), l'abandon de la télévision analogique hertzienne permettrait de libérer jusqu'à 300 MHz. La raison en est que la télévision numérique peut être, selon les paramètres retenus, 5 à 8 fois plus performante que la télévision analogique. Autrement dit, à qualité égale, il est possible de loger de cinq à huit canaux numériques dans l'espace occupé par un seul canal analogique. L'économie à réaliser en termes de spectre est nettement plus faible dans le cas de la radio.

spectre, mettre au point des services attrayants pour stimuler la demande, faute de quoi l'ensemble du processus pourrait se révéler non viable sur le plan financier et politique, et dissiper les doutes voire les réticences de certains acteurs du secteur privé et de la population qui redouteraient les effets d'un bouleversement du statu quo dans le secteur de la radiodiffusion.

La migration vers la radiodiffusion numérique souffre actuellement de la situation dans le secteur de l'information et des communications, caractérisée par une disponibilité limitée de capitaux. Il s'ensuit une réduction partielle des pressions exercées pour accélérer l'abandon de l'analogique afin de libérer les ressources du spectre. Par ailleurs, le potentiel commercial de la télévision interactive et des services convergents tarde à se matérialiser, et il n'est pas certain que le consommateur soit disposé à en payer le prix. En résumé, les progrès sont plus lents que prévu et les objectifs en matière d'abandon de l'analogique sont remis en question dans certains pays. Un jour, la radiodiffusion sera entièrement numérique. Toute la difficulté est de savoir quand et comment. Dans certains pays de l'UE, la transition pourrait être un processus de longue haleine à l'issue incertaine. En effet, le volume du spectre qui pourra être récupéré et réaffecté plus efficacement pourrait dépendre de la situation politique et des conditions sur le marché.

## **1.2. Situation de la radiodiffusion numérique dans l'UE**

### *1.2.1. Télévision numérique*

La télévision numérique a été lancée en 1994 aux États-Unis et en 1996 en Europe, distribuée d'abord par satellite et peu après sur les réseaux câblés et hertziens, sur la base des spécifications DVB («*Digital Video Broadcasting*»). Sa pénétration moyenne dans les foyers de l'UE s'établit à 32 millions d'unités en 2002 (21 %), dont 21,5 millions par satellite (13,9 %), 8,1 millions par câblodistribution (5,2 %) et 2,6 millions par diffusion hertzienne (1,7 %) <sup>5</sup>. La migration de la télévision par satellite vers le numérique est induite par le marché. Dans la câblodistribution, l'évolution vers le numérique est également déterminée dans une large mesure par le marché, mais la perspective du retrait des services analogiques est plus éloignée que dans le cas du satellite. C'est dans le secteur de la télévision hertzienne que les difficultés sont le plus importantes, en raison de divers facteurs tels que l'insuffisance du spectre disponible dans certaines zones, l'ampleur des dépenses à effectuer pour assurer une large couverture, la capacité relativement limitée du réseau, la concurrence que se livrent déjà les télédiffuseurs en place et les erreurs d'appréciation commerciales.

La directive «télévision sans frontières» <sup>6</sup> constitue un cadre de référence commun pour la fourniture de services de télévision dans l'Union européenne. Il existe toutefois d'importantes différences nationales en ce qui concerne notamment les variables du marché, comme la pénétration de chaque type de réseau (hertzien, câblé et satellite) et les divers modèles d'exploitation (radiodiffusion en clair ou télévision à péage), tandis qu'on observe également des différences entre les politiques nationales de migration vers la radiodiffusion numérique.

Jusqu'à présent, la télévision numérique s'est principalement greffée sur la télévision à péage par satellite, les programmes diffusés en clair ne représentant encore que moins de 20 % du taux d'écoute total de la télévision numérique. La télévision à péage a, quant à elle, assuré son

---

<sup>5</sup> Pour plus de détails, voir l'annexe 1.

<sup>6</sup> Directive 89/552/CEE visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle, JO L 298 du 17.10.1989, p. 23, modifiée par la directive 97/36/CE, JO L 202 du 30.7.1997, p. 60, et actuellement en réexamen.  
[http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/twf/newint\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/regul/twf/newint_en.htm)

développement en proposant des programmes multichânes et des programmes d'appel et a bénéficié de l'intervention financière des opérateurs dans l'achat des décodeurs. La télévision à péage et la télévision numérique se sont surtout développées dans les pays où la télévision analogique hertzienne occupait une place dominante et où, contrairement aux pays câblés, il n'existait qu'un petit nombre de chaînes. La croissance de la télévision à péage et, partant, de la télévision numérique, s'est toutefois ralentie. On observe que, pour diverses raisons (dont le surcoût de la télévision à péage et l'éventail suffisant de services proposés en clair), un nombre important de personnes ne s'abonneront jamais à la télévision à péage, du moins dans sa forme actuelle, surtout dans les pays câblés. Dans ces conditions, **la télévision numérique a besoin de nouveaux leviers, autres que la télévision à péage**, et doit se démarquer davantage de la télévision analogique en combinant, d'une manière ou d'une autre, les éléments suivants: davantage d'émissions en clair (notamment dans la télévision numérique hertzienne), meilleure qualité d'image, services de données et services interactifs, services mobiles et portables.

### 1.2.2. *Radio numérique*

La situation est plus délicate en ce qui concerne les services de radiophonie numérique autonomes, c'est-à-dire les services qui ne sont pas associés à des bouquets de services de télévision numérique et qui ne sont pas diffusés sur l'internet. Contrairement aux États-Unis et à d'autres parties du monde, l'Europe n'est pas encore entrée dans l'ère des services de radiophonie numérique par satellite. Les émissions hertziennes en mode numérique ont commencé en 1995, sur la base des normes «Eureka-147 - Digital Audio Broadcasting» (DAB), mais on ne trouve quasiment pas de récepteurs numériques sur le marché et, par conséquent, pas d'auditeurs, bien qu'une amorce de progrès se soit dessinée en 2002, notamment au Royaume-Uni.

Le grand problème consiste à remplacer des millions de récepteurs analogiques, souvent très bon marché, par des récepteurs numériques plus coûteux. La plupart des consommateurs ignorent jusqu'à l'existence de la radio numérique et estiment que la radio analogique présente un bon rapport qualité-prix. La valeur ajoutée de la radio numérique ou, à tout le moins, les informations dont disposent les consommateurs ne semblent pas encore suffisantes pour justifier cette dépense supplémentaire aux yeux du consommateur moyen, même si les prix sont en baisse. Par ailleurs, l'aide financière à l'acquisition de récepteurs pose des problèmes en Europe, dans la mesure où la radio à péage ne présente que les perspectives limitées. De plus, même dans l'hypothèse où la radiophonie analogique serait abandonnée, le volume du spectre libéré serait faible en comparaison de la télévision et serait probablement absorbé par l'augmentation de la demande de services radiophoniques.

En fait, dans la plupart des États membres, la télévision comme la radiophonie numériques constituent des marchés balbutiants, dont les difficultés actuelles sont d'ordre commercial plus que technologique. De nouveaux projets continuent cependant de voir le jour, la quasi-totalité des États membres de l'UE ayant pris des mesures en faveur de la télévision numérique et beaucoup d'entre eux ayant fait de même pour la radio numérique.

## 1.3. **Complexité du marché - multiplicité des scénarios et des intervenants**

Il n'existe **pas de schéma ou de formule de transition unique. Les pratiques varient en fonction des circonstances locales et d'un réseau à l'autre**. Par conséquent, l'analyse générale présentée ci-dessous est nécessairement simplificatrice. Le débat relatif à la migration vers le numérique et la présente communication sont essentiellement axés sur la télévision hertzienne et ce, pour deux raisons: d'une part, les difficultés que pose le passage au numérique selon les lois du marché sont plus importantes que sur les autres réseaux et, d'autre part, les enjeux politiques et l'intérêt manifesté par les pouvoirs publics sont plus importants, essentiellement en raison des

pressions exercées pour récupérer les ressources du spectre et de l'idée généralement admise que la télévision hertzienne a pour vocation universelle de diffuser des services en clair.

Le passage au numérique est un processus long et complexe comportant un grand nombre de variables et touchant plus ou moins directement un grand nombre de parties: utilisateurs/consommateurs<sup>7</sup>, secteur privé et services publics. Chaque groupe peut être lui-même subdivisé en segments plus petits. Par exemple, il est possible de classer les usagers selon leur attitude à l'égard de la télévision numérique: abonnés actuels ou potentiels à la télévision à péage, dans la mesure où tôt ou tard tous les services de télévision à péage seront numériques; téléspectateurs actuels ou potentiels de la télévision numérique en clair qui ont acheté ou sont disposés à acheter un récepteur numérique; téléspectateurs qui, pour diverses raisons, seront toujours rétifs à toute forme de télévision numérique, qu'il s'agisse d'émissions payantes ou diffusées en clair. Il est évident que les stratégies adoptées pour le passage au numérique détermineront le pourcentage de chaque catégorie d'utilisateurs et seront déterminées par elle. Pour savoir dans quelle mesure les mécanismes du marché pourront, à eux seuls, assurer la transition vers le numérique, il faudra tenir compte du nombre et de la résistance des consommateurs qui se refusent à migrer vers la télévision numérique.

Le passage au numérique concerne également de nombreux acteurs du secteur privé, tels que les créateurs de contenu, les exploitants de réseaux et les fabricants d'équipements. Certains d'entre eux étaient déjà présents sur le marché de la radiodiffusion analogique, tandis que d'autres sont à la recherche de nouvelles perspectives d'entreprise. Enfin, divers services des administrations nationales et internationales s'intéressent également au processus de migration dans la mesure où il a des répercussions sur la réalisation des objectifs politiques.

#### 1.4. Arguments en faveur d'une intervention publique

Il est impératif de déterminer s'il est souhaitable que les autorités publiques interviennent pour accélérer le passage au numérique et/ou influencer d'une manière ou d'une autre sur ce processus. Pareille intervention se justifierait dans **deux hypothèses**. En premier lieu, il faudrait que des **intérêts généraux soient en jeu**, c'est-à-dire que les avantages et inconvénients du processus touchent la société dans son ensemble, et pas uniquement certains groupes ou individus. En deuxième lieu, il faudrait qu'il y ait **carence du marché**, c'est-à-dire que les mécanismes du marché ne suffisent pas à assurer le bien-être collectif, autrement dit que le comportement des acteurs sur le marché n'internalise pas complètement le coût de la transition. L'analyse de l'existence et de l'intensité des deux hypothèses relève dans une large mesure de l'appréciation politique de l'autorité compétente, qui est généralement, dans le cas de la radiodiffusion, une autorité nationale et/ou régionale. En tout état de cause, cette appréciation ne doit pas être arbitraire, mais doit être étayée par une analyse objective du marché.

En ce qui concerne les intérêts généraux, les avantages potentiels de la transition vers le numérique peuvent être canalisés vers divers objectifs stratégiques, notamment sociaux, culturels, politiques, économiques, entre lesquels un arbitrage s'impose généralement. Par exemple, les ressources du spectre libérées par l'abandon de l'analogique pourraient être redistribuées pour

---

<sup>7</sup> Le nombre d'usagers des services de radiodiffusion, c'est-à-dire de spectateurs et d'auditeurs, susceptibles d'être touchés par le passage au numérique est bien plus élevé que le nombre de consommateurs, c'est-à-dire d'acquéreurs de récepteurs et d'abonnés. Ce sont pourtant ces derniers qui détermineront jusqu'à quel point le passage au numérique peut être guidé par le marché. Pour une analyse détaillée du comportement des usagers vis-à-vis de la radiodiffusion numérique, voir l'étude BIPE, *ibid.* À consulter également pour l'analyse du point de vue des autres acteurs.

transférer l'accès à cette ressource à des opérateurs qui s'en serviraient pour proposer des services différents, ou réinvesti dans la radiodiffusion pour améliorer et élargir l'offre de services.

Le secteur de la radiodiffusion ne peut se comparer à aucun autre secteur, dans la mesure où il occupe une place centrale dans les sociétés démocratiques modernes, notamment sur le plan de la construction et de la transmission des valeurs sociales. La radiodiffusion présente une combinaison de caractéristiques qui la rendent unique. Sa pénétration étendue permet d'atteindre la quasi-totalité de la population par les différents canaux de radiodiffusion. En associant la diffusion d'importants volumes d'informations et d'actualités avec des programmes culturels, elle constitue à la fois un acteur et un vecteur de l'opinion publique et des valeurs socio-culturelles. Le passage au numérique peut avoir une incidence sur ces intérêts généraux. Il faudra continuer d'assurer à tous les segments de la population, sans discrimination ni inégalité de traitement, un éventail diversifié de services de télévision. C'est notamment une condition préalable au respect, par les diffuseurs du service public, de leurs obligations spéciales.

Le risque de carence du marché est fonction de la complexité de l'environnement dans lequel s'effectue le passage au numérique et des interactions entre les principales parties concernées. Toutes ont des intérêts à défendre et cherchent à influencer sur les principales variables: lancement ou non de la télévision numérique hertzienne, rythme de progression du processus de transition de l'analogique au numérique, opportunité et nature de l'intervention des pouvoirs publics. Or, c'est dans l'action coordonnée des principales parties concernées, et non dans une confrontation entre des stratégies isolées, que résident les meilleures chances d'aboutir à une solution collective optimale, c'est-à-dire à un abandon prompt et efficace de l'analogique, avec le minimum d'implications sociales et économiques négatives.

Dans le cas de la télévision et de la radiophonie hertziennes, à tout le moins, une série de carences structurelles nuisent à la coopération sur le marché et ralentissent la migration: comportements opportunistes<sup>8</sup>, situations oligopolistiques et cercles vicieux. Plus précisément, les parties qui tirent le plus grand profit du passage au numérique (fabricants d'équipements ou bénéficiaires potentiels du spectre libéré, tels que les nouveaux diffuseurs) peuvent être différentes de celles qui devraient en supporter le coût (utilisateurs finals ou diffuseurs en place). Ces derniers seront dès lors peu enclins à internaliser des coûts et à participer à la migration. Pour prévenir ce genre de situation, il faudrait mettre en place des mécanismes de coordination permettant de répartir les avantages et les coûts entre toutes les parties concernées, si possible en limitant voire en excluant toute intervention publique. Sur ce point, les autorités publiques, notamment les autorités compétentes en matière de droit de la concurrence, devront apprécier avec soin le juste équilibre à atteindre entre concurrence et coopération des parties concernées sur le marché. Cette appréciation devra reposer sur une bonne compréhension de la dynamique du marché, ainsi que des objectifs stratégiques poursuivis.

#### *1.4.1. Modalités*

S'il est établi qu'une intervention publique s'impose, il conviendra d'en arrêter les modalités, qui devront participer d'une stratégie cohérente de conversion au numérique. Toute intervention devra être transparente et proportionnée sur le plan des objectifs stratégiques poursuivis, des entraves présentes sur le marché et des modalités de mise en œuvre. Il s'agit de donner suffisamment de garanties de stabilité pour permettre à toutes les parties de se préparer et pour limiter les risques de mesures arbitraires ou discriminatoires.

---

<sup>8</sup> Un certain nombre d'acteurs sur le marché évitent de participer au coût de la migration, estimant qu'ils pourront de toute façon profiter des avantages associés au processus pour la collectivité.

La communication de la Commission «Vers un nouveau cadre pour les infrastructures de communications électroniques et les services associés - Réexamen 1999 du cadre réglementaire des communications» a défini cinq principes de réglementation. Ces principes ont été réaffirmés dans la communication «Principes et lignes directrices de la politique audiovisuelle de la Communauté à l'ère numérique»<sup>9</sup>. La réglementation doit:

- Etre fondée sur des objectifs politiques clairement définis;
- Se limiter au minimum nécessaire pour atteindre ces objectifs;
- Renforcer encore la sécurité juridique dans un marché dynamique;
- Viser la neutralité technologique et
- Etre mise en œuvre aussi près que possible des activités réglementées.

Un aspect essentiel des stratégies nationales de passage au numérique réside dans le mode d'octroi des licences d'exploitation en matière de radiodiffusion numérique et dans la définition des obligations réglementaires qui s'y rapportent. Pour régler cette question, il faudra opérer des choix: équilibre entre la concurrence et la complémentarité des réseaux, nombre d'exploitants, calendrier et plan de déploiement, etc. Par ailleurs, il existe plusieurs instruments et mesures d'intervention possibles pour encourager le passage au numérique, comprenant à la fois des mesures d'encouragement, telles que des campagnes d'information, et des mesures contraignantes, comme la fixation d'échéances pour l'abandon de l'analogique ou de normes obligatoires en matière d'équipements, notamment pour les syntoniseurs numériques. Ces instruments et ces mesures peuvent également varier selon les parties auxquelles ils s'adressent (consommateurs, fabricants, diffuseurs, utilisateurs potentiels des ressources du spectre, autres). Une analyse économique prospective devra permettre d'évaluer les retombées des mesures envisagées, de manière à vérifier que le coût et les avantages escomptés sont équitablement répartis. L'intervention des pouvoirs publics ne doit pas mener à des situations dans lesquelles certaines parties seraient contraintes de supporter la plus grande partie du coût de la migration, tandis que d'autres en accapareraient les avantages.

### **Le choix du moment d'intervention joue un rôle essentiel dans le passage au numérique.**

Une action prématurée ou tardive peut se révéler inutile voire néfaste, dans la mesure elle introduit une distorsion sur le marché. Pour intervenir au bon moment, il faut posséder une bonne connaissance de l'état et de l'évolution du marché, qui suppose une surveillance et une analyse régulières. En principe, plus l'échéance fixée pour l'abandon de l'analogique sera rapprochée, plus elle risquera de soulever de protestations, mais en éloignant cette échéance on risque au contraire d'en atténuer les effets positifs. La transition vers la télévision numérique s'articule en effet en trois grandes phases: une phase d'adoption pilotée par la télévision à péage, dans laquelle tôt ou tard les opérateurs convertissent les abonnés au numérique; la phase de consolidation, qui commence maintenant dans les pays dans lesquels la télévision numérique n'était pas la plus avancée, dans laquelle certains consommateurs décident de s'équiper d'appareils numériques pour capter les services de télévision numérique diffusés en clair; la phase finale, dans laquelle les utilisateurs qui ne s'intéressent toujours pas à la télévision numérique, de quelque type qu'elle soit, sont contraints de l'adopter, avec ou sans aide publique à l'acquisition d'un récepteur numérique.

---

<sup>9</sup> COM (1999) 539 et COM (1999) 657 final, à consulter respectivement sur les sites <http://europa.eu.int/ISPO/infosoc/telecompolicy/fr/com9539fr.pdf> et [http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key\\_doc/legispdffiles/av\\_fr.pdf](http://europa.eu.int/comm/avpolicy/legis/key_doc/legispdffiles/av_fr.pdf)

Les aides publiques peuvent favoriser la pénétration de la télévision numérique lors des trois phases, mais il faut réserver les mesures les plus énergiques à la phase finale, après avoir laissé au secteur privé le soin de mettre tout en œuvre pour augmenter le taux d'adoption de la télévision numérique par les consommateurs. Il faut pour cela que les autorités mettent en place un environnement réglementaire favorable et stable, intensifiant leurs mesures lorsque le marché atteint ses limites. Ce peut être le cas, par exemple, si on estime que la radiodiffusion numérique ne progresse pas assez rapidement pour atteindre les objectifs politiques.

#### 1.4.2. *Risques*

La tradition d'intervention du secteur public est mieux ancrée dans le secteur de la radiodiffusion que dans les autres secteurs de l'information et des communications, comme les télécommunications, où l'impact de la libéralisation est plus important. Cela s'explique par les enjeux politiques et sociaux du contenu diffusé, nécessitant l'application d'exigences minimales en matière de qualité et de pluralisme. L'intervention des pouvoirs publics est encore plus importante dans le cas de la radiodiffusion hertzienne, en raison de l'utilisation intensive du spectre radioélectrique, une ressource publique limitée, et de l'amalgame précité entre télévision hertzienne et service universel de radiodiffusion en clair.

Le lancement de la radiodiffusion analogique et celui de la radiodiffusion numérique s'inscrivent toutefois dans des contextes très différents. À l'époque du lancement de la radiodiffusion analogique, seule la radiodiffusion hertzienne existait. Il n'y avait pas de concurrence et le marché était entièrement modelé par la réglementation. Aujourd'hui, il existe plusieurs types de réseaux, la concurrence est vive et les technologies évoluent rapidement. Dans ces conditions, la transition vers la radiodiffusion numérique constitue un grand défi pour les entreprises, qu'il faut relever en respectant les lois du marché. L'intervention des autorités publiques en vue de faciliter et de surveiller le processus pourrait se justifier pour autant que des objectifs d'intérêt général soient en jeu.

Il convient d'évaluer les risques liés tant à l'existence qu'à l'absence d'aides publiques. L'absence d'intervention peut conduire à une carence du marché et compromettre la réalisation des objectifs d'intérêt général, les deux écueils évoqués plus haut. Quant aux risques liés à l'existence d'interventions publiques, ils comprennent la mainmise du secteur privé sur lesdites interventions afin de compenser les risques commerciaux, réduisant ainsi la concurrence et la dynamique d'innovation. Il pourrait en résulter des effets pervers, notamment un «risque moral»<sup>10</sup>, la passivité du marché et, en définitive, un ralentissement du processus de passage au numérique. Concrètement, ces acteurs risquent d'exagérer les avantages de la radiodiffusion numérique, en confondant intérêts privés et avantages collectifs. Ils pourraient ensuite persuader les autorités de les soutenir (par des mesures législatives, financières ou autres) au nom de l'intérêt général, dans le but de prendre de l'avance sur les concurrents. Si cette intervention n'est pas justifiée de manière transparente, il pourrait en résulter une distorsion du marché.

De plus, une intervention publique, ou la seule annonce d'une telle intervention, qui s'avérerait inadéquate pour une raison quelconque (mesure disproportionnée, discriminatoire, inopportune, etc.) peut produire un effet contraire à l'effet recherché. Pareille intervention peut dresser des obstacles supplémentaires à l'adoption de la radiodiffusion numérique, dans la mesure où elle recrée une demande d'aide publique qui n'aurait pas dû exister. Par exemple, si un gouvernement

---

<sup>10</sup> «Risque moral» est une expression tirée de la réglementation financière qui désigne une situation dans laquelle les investisseurs agissent de manière imprudente parce qu'ils savent que la banque centrale ne permettra pas leur mise en faillite.

annonce trop hâtivement que, peu de temps avant l'abandon de l'analogique, des récepteurs numériques seront offerts aux utilisateurs, ces derniers seront peu enclins à en acquérir. De même, l'instauration précoce de normes techniques qui ne sont pas encore arrivées à maturité ou qui demandent une mise en œuvre coûteuse peut décourager les investissements. Enfin, toute intervention des autorités nationales doit être compatible avec le droit communautaire, en particulier dans le domaine du marché intérieur et du droit de la concurrence.

## 2. ORIENTATIONS POLITIQUES

Comme on l'a vu, ce sont les forces du marché qui doivent guider le processus de migration vers le numérique, en se centrant sur les utilisateurs. **Le défi consiste à stimuler la demande pour que le processus soit induit par l'offre de services et ne consiste pas en un simple changement d'infrastructure, sans valeur ajoutée pour la population.** Il faut proposer aux différentes catégories de consommateurs des bouquets de services et des équipements qui soient attrayants, c'est-à-dire intéressants, faciles à utiliser et d'un prix abordable. Cette tâche incombe fondamentalement aux acteurs du marché.

La possibilité d'une intervention des pouvoirs publics n'est cependant pas à exclure au regard des intérêts généraux en jeu sur le plan social et industriel, les autorités publiques étant responsables de certains éléments clés du processus. L'initiative d'intervention appartient en premier lieu aux autorités nationales ou régionales, qui sont le plus directement compétentes en matière de politique du contenu et d'octroi des licences. Mais les institutions de l'UE possèdent, elles aussi, des compétences de plus en plus étendues dans des domaines tels que les réseaux de communications électroniques, y compris les réseaux de radiodiffusion. Elles peuvent donc également jouer un rôle dans le processus, dans les limites de la subsidiarité. Une coordination au niveau européen est de nature à renforcer la stabilité des politiques, à favoriser les économies d'échelle en matière d'équipements et, en dernier ressort, à réduire la fragmentation du marché. D'autres compétences communautaires liées au marché intérieur ont également une incidence sur le passage au numérique, qui constitue, en dernière analyse, un processus de transition pour un secteur d'activité dans lequel la difficulté essentielle consiste à concilier la diversité culturelle des États membres avec la masse critique qu'assure le marché intérieur européen.

Le présent chapitre aborde, dans son point 2.1, la stratégie générale et la coordination et propose, dans son point 2.2, des orientations politiques aux États membres en vue de faciliter le passage numérique. Ces orientations doivent les aider à réaliser les exigences prévues par le plan d'action *eEurope 2005*, à savoir «*publier pour la fin 2003 leurs intentions relatives à un éventuel passage*»<sup>11</sup>. À l'instar du plan d'action *eEurope*, la communication met l'accent sur la télévision, mais un grand nombre de ces considérations s'appliquent également à la radiophonie.

Toutes les actions à l'échelon de l'UE doivent prendre en compte la subsidiarité et les spécificités qui existent entre les marchés et entre les politiques nationales de radiodiffusion. Il serait donc

---

<sup>11</sup> **Passage au numérique.** Afin d'accélérer la transition vers la télévision numérique, les États membres devraient assurer la transparence sur les conditions du passage envisagé. Ils devraient publier pour la fin 2003 leurs intentions relatives à un éventuel passage. Cela pourrait se faire sous la forme d'une feuille de route et d'une évaluation de la situation du marché, avec éventuellement une date pour l'abandon de la radiodiffusion télévisuelle terrestre analogique, qui permettrait de récupérer et de réaffecter des fréquences. Les plans nationaux de passage au numérique offrirait aussi la possibilité d'adopter, à l'égard de la télévision numérique, une approche qui serait neutre sur le plan des plates-formes, en tenant compte de l'existence de technologies de transmission concurrentes (essentiellement le satellite, le câble et la diffusion terrestre). COM(2002) 263 final «*eEurope 2005: une société de l'information pour tous*»  
[http://europa.eu.int/information\\_society/eeurope/news\\_library/documents/eeurope2005/eeurope2005\\_fr.pdf](http://europa.eu.int/information_society/eeurope/news_library/documents/eeurope2005/eeurope2005_fr.pdf)

non approprié d'adopter au niveau de l'UE des mesures envisagées dans certains pays, à l'intérieur ou à l'extérieur de l'UE, notamment le choix d'une date butoir commune pour l'abandon de l'analogique ou la vente exclusive de récepteurs numériques. En tout état de cause l'UE continuera à surveiller le passage au numérique et à soutenir les développements de la radiodiffusion numérique en Europe.<sup>12</sup>

Les aspects relatifs au spectre font l'objet d'un chapitre distinct, eu égard à leur importance et l'opportunité de lancer un vaste débat à ce sujet au niveau européen.

## **2.1. Stratégie générale et coordination**

### *2.1.1. Transparence de la stratégie et du suivi*

Comme on l'a vu, la transparence politique est un facteur de sécurité juridique pour les acteurs du marché (dont les consommateurs). Elle favorise une action coordonnée et, au bout du compte, facilite le passage au numérique. C'est la raison pour laquelle le plan d'action *eEurope 2005* invite les États membres à publier pour la fin 2003 leurs intentions relatives à un éventuel passage au numérique. Ceci pourrait couvrir, en particulier, la façon dont ils organisent et surveillent le processus, la participation des acteurs intéressés et les instruments publics dont le but est de promouvoir le passage au numérique.<sup>13</sup>

Au niveau de l'UE, une comparaison des expériences vécues au niveau national et un suivi régulier fourniraient des informations très précieuses sur la situation politique et l'état du marché. Ces informations contribueraient au processus d'élaboration des politiques en indiquant les voies à suivre pour obtenir des effets de synergie au niveau du marché intérieur.

La Commission continuera aussi à rassembler des données sur le marché de la télévision numérique dans l'UE, sur une base annuelle, comme en 2001 et 2002<sup>14</sup>.

### *2.1.2. Réglementer dans un souci de coopération et d'autonomie des entreprises*

Développer les marchés de la radiodiffusion numérique est une tâche complexe qui demande un investissement considérable de la part des nombreuses parties concernées: il faudra assurer le déploiement des réseaux, élaborer des technologies diffusantes, vendre des récepteurs, proposer des services attrayants et encourager l'adoption des nouvelles technologies. Il faut donner au secteur des raisons d'investir tout en lui assurant une autonomie suffisante pour lui permettre de choisir les meilleures formules. Cela requiert un environnement législatif stable, où les conditions d'octroi des licences aux prestataires de services comportent une durée de validité qui rend possible des retours appropriés sur les investissements, en prenant en compte les coûts additionnels causés par la transition et une possibilité de renouvellement des licences produisant ainsi un encouragement approprié. Les conditions d'octroi des licences devraient aussi faciliter la fourniture d'une capacité suffisante de réseaux pour assurer un large éventail de services.

---

<sup>12</sup> Cette approche est également conforme à la résolution du Parlement européen invitant «la Commission et les États membres à faire du développement de la télévision numérique et de l'accès du grand public à celle-ci une haute priorité politique». Voir le point 1 de la résolution B5-0488/2002 du Parlement européen <http://www3.europarl.eu.int/omk/omnsapir.so/pv2?PRG=TITRE&APP=PV2&LANGUE=EN&TYPEF=TITRE&YEAR=02&Find=digital+television&FILE=BIBLIO&PLAGE=1>

<sup>13</sup> De plus amples suggestions sur l'information à fournir dans ce contexte sont données dans l'annex 2

<sup>14</sup> Voir le rapport sur la mise en œuvre du paquet réglementaire des communications à l'adresse: [http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/implementation/annual\\_report/8threport/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/implementation/annual_report/8threport/index_en.htm)

En tout état de cause, les autorités doivent suivre l'évolution du marché, consulter les professionnels du secteur et être prêtes à adapter ou à interpréter souplesment les conditions applicables au passage au numérique, lorsque cela est justifié, notamment en ce qui concerne le calendrier de déploiement et la couverture territoriale, les choix techniques en matière de transmission et de récepteurs, les seuils de propriété, les plafonds tarifaires, les impôts, l'ampleur et la durée des transmissions en «simulcast» (transmission simultanée en mode analogique et numérique) ou les obligations relatives à l'émission de certains programmes. Il se peut que les autorités aient à faire des compromis entre la rapidité du passage au numérique et d'autres objectifs politiques, notamment en matière de pluralisme, dans la mesure où elles doivent tenir compte de l'incidence des choix politiques sur la concurrence. La difficulté consiste à trouver le juste équilibre entre plusieurs objectifs politiques tout en respectant les exigences législatives, de manière à maximaliser le bien-être collectif. Ainsi, comme on le verra, la coordination et la coopération entre les divers secteurs d'activité sont des éléments importants pour le passage au numérique. Cependant, toutes les formes de coopération entre entreprises demeurent soumises au contrôle du droit communautaire de la concurrence. S'il est permis de prendre en compte plusieurs objectifs politiques, les autorités compétentes doivent néanmoins assurer une transparence maximale quant à ces objectifs et aux moyens nécessaires pour les réaliser. Cette transparence doit se traduire par davantage qu'une vague référence à la finalité du passage au numérique et/ou de la société de l'information.

Il est possible qu'une action coordonnée soit nécessaire pour atteindre une masse critique. Il faut, dès lors, faciliter la coopération entre les opérateurs du marché aux différents niveaux de la chaîne de valeur, en particulier lors des premières phases de construction du marché, qui comprennent l'expérimentation par essais et erreurs. Cette coordination pourrait prendre la forme de plans d'investissement commun et de partage des risques dans le cadre de la recherche technologique, du lancement d'équipements ou de services nouveaux et d'actions de promotion. Les autorités peuvent y contribuer par des mesures législatives ou financières, comme c'est le cas dans certains États membres en matière de radio et de télévision numériques.

La coordination est particulièrement importante sur les marchés horizontaux, comme celui de la radiodiffusion en clair. Contrairement à la radiodiffusion de services à péage, aucune partie n'y domine la chaîne de valeur et un comportement individualiste peut conduire à une défaillance collective. Il est primordial d'assurer le partage des responsabilités en matière de promotion commerciale et de service après-vente pour le consommateur, notamment en cas de difficultés de réception du signal ou de problèmes concernant le matériel de réception.

Dans le cas de la radio numérique, indépendamment de la mise en place d'environnements législatifs favorables dans les États membres, il apparaît qu'une mise en œuvre synchronisée du processus dans les divers pays de l'UE est nécessaire afin d'augmenter les effets de synergie sur le marché intérieur. L'attention des États membres est attirée sur les recommandations adoptées en 2002 par le comité ONP (*Open Network Provision*) concernant le nouveau cadre réglementaire de la radiophonie numérique dans les États membres<sup>15</sup>.

### 2.1.3. *Réglementation proportionnée et neutre sur le plan technologique*

Sur le plan de la faisabilité politique, l'abandon de l'analogique sur un territoire donné ne peut avoir lieu que si la quasi-totalité des ménages reçoivent les services numériques. Pour réaliser rapidement et efficacement cet objectif, **tous les réseaux de transmission doivent être pris en**

---

<sup>15</sup> Voir les documents de travail ONP-DBEG 02-12Rev1 et ONP-DBEG 02-13Rev2 à l'adresse: [http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/digital\\_broadcasting/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/digital_broadcasting/index_en.htm)

**compte** (essentiellement la câble, le satellite ou les réseaux hertziens)<sup>16</sup>. Cette approche est fondée sur l'idée que la concurrence entre les réseaux contribue au processus de déploiement. Cette option est conforme à l'esprit du nouveau cadre réglementaire des communications électroniques<sup>17</sup>, qui repose sur les principes d'initiative du marché et de neutralité sur le plan technologique. Elle favorise la concurrence et les investissements au niveau des installations, s'inscrivant ainsi dans l'approche multi-plateformes d'*eEurope*. Elle suppose des conditions de concurrence équitables, consacrées par la législation. En principe, chaque réseau doit lutter avec ses propres armes. Il ne faut pas exclure une quelconque possibilité de soutien des pouvoirs publics à une option déterminée, mais ce soutien doit être justifié par des objectifs d'intérêt général bien définis et mis en œuvre d'une manière proportionnée. Dans le cas contraire, il pourrait paraître discriminatoire et nuire aux investissements dans les autres réseaux. Il n'est pas nécessaire, en effet, que chaque réseau pris individuellement occupe la même place dans le paysage numérique que dans le paysage analogique. L'objectif est d'assurer une migration rapide et efficace. L'efficacité comprend la sauvegarde des missions d'intérêt général de la radiodiffusion, tout en limitant les dépenses publiques.

Enfin, tout appui financier du secteur public à la radiodiffusion numérique doit être compatible avec la législation européenne en matière d'aides d'État, ainsi qu'avec les orientations de la Commission sur l'utilisation des fonds structurels.

## 2.2. Réception numérique

**Faire en sorte que la plupart des utilisateurs sont équipés avec des récepteurs numériques constitue à la fois le défi majeur de la conversion au numérique et une condition préalable à l'abandon de la radiodiffusion analogique.** Ce défi est d'autant plus difficile à relever si l'on considère qu'il faut trouver une solution pour tous les récepteurs d'un domicile, et pas seulement pour le récepteur principal<sup>18</sup>. Les deux possibilités de base sont l'installation d'adaptateurs ou de décodeurs reliés aux récepteurs analogiques ou l'achat de récepteurs numériques intégrés. Par ailleurs, des installations de réceptions supplémentaires, telles que des câbles, des antennes, des paraboles, etc., sont parfois nécessaires.

Il faut offrir un vaste choix de solutions aux problèmes de la réception numérique, afin de satisfaire les différents segments d'utilisateurs. Cette diversité doit se manifester sur le plan des fonctionnalités, des prix et des formules commerciales. Le coût des équipements ne constitue pas un obstacle majeur pour le consommateur de services de télévision à péage, puisque les opérateurs européens de ces services les subventionnent et que des millions de décodeurs sont déjà installés. Toutefois, la télévision numérique ne réussira pas à s'implanter à grande échelle uniquement sur la base de la télévision à péage. Le principal défi consiste maintenant à créer des marchés «horizontaux» pour la commercialisation de récepteurs non subventionnés qui permettraient la réception de services de télévision numérique en clair et dont le consommateur paierait dès le départ le prix plein. La coexistence des deux approches est importante pour assurer une présence massive de la télévision numérique sur le marché.

---

<sup>16</sup> Une autre approche consisterait à mesurer la pénétration totale des foyers pour un seul réseau, en principe le réseau qui était dominant dans le mode analogique, c'est-à-dire le réseau hertzien ou le réseau câblé, selon les États membres. Par ailleurs, le mode de calcul de la pénétration fait l'objet d'un débat dans certains pays: déterminer si le calcul doit être basé sur la présence d'un récepteur numérique par foyer ou sur la conversion de tous les récepteurs du foyer au numérique, la question de la réception secondaire. Voir également le premier paragraphe du point 2.2 et la note 18 qui s'y rapporte.

<sup>17</sup> [http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/maindocs/index\\_en.htm#directives](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/maindocs/index_en.htm#directives)

<sup>18</sup> La télévision numérique hertzienne est l'option la plus souvent envisagée pour assurer la réception secondaire, mais il en existe d'autres, comme les réseaux domestiques de transmission par câble ou par satellite. Il est difficile de prévoir l'issue vers laquelle se dirigera le marché.

Il faut permettre aux consommateurs de se procurer des récepteurs bon marché pour réduire les obstacles qui entravent leur accès au marché. Il faudra que la plupart d'entre eux soient déjà équipés au moment de l'abandon de l'analogique. Le coût des équipements ne devra pas être beaucoup plus élevé que celui des équipements analogiques et les services devront être au moins comparables, de manière à offrir une possibilité d'accès bon marché à la télévision numérique. C'est la voie dans laquelle le marché semble s'engager aujourd'hui. Évidemment, les consommateurs auront aussi la possibilité d'acquérir des équipements coûteux permettant la réception de services sophistiqués. La diversité des services et des équipements constitue également un facteur de large pénétration de la télévision numérique.

### 2.2.1. *Promotion du déploiement de récepteurs numériques*

La libre circulation des marchandises dans le marché intérieur suppose que les autorités nationales n'imposent pas de contraintes administratives à la commercialisation d'équipements de radiodiffusion numérique et de spécifications techniques contraignantes sans en informer au préalable la Commission européenne<sup>19</sup>. Dans l'hypothèse où de telles spécifications s'imposeraient, elles devraient être instaurées à l'échelon de la Communauté et basées sur des normes européennes. Les États membres doivent notamment favoriser l'application volontaire des normes et spécifications figurant dans la «*Liste des normes et/ou des spécifications pour les réseaux de communications électroniques, les services de communications électroniques et les ressources et services associés*» (ci-après dénommée «*liste des normes*»)<sup>20</sup>, en consultant le cas échéant les secteurs d'activité et les associations de consommateurs concernés.

Quelques États membres de l'UE possèdent des régimes d'aide à l'acquisition d'équipements numériques qui s'appliquent soit à l'ensemble de la population soit à des groupes spécifiques. Mis à part des préoccupations possibles eu égard au droit communautaire de la concurrence, dans le premier cas, le risque serait de nuire aux ventes, notamment aux ventes d'équipements plus sophistiqués que les équipements subventionnés. Dans le second cas, le risque résiderait dans l'émergence d'un commerce parallèle entre les groupes de population bénéficiaires et non bénéficiaires de ces régimes<sup>21</sup>.

Plusieurs autres formules d'incitation ont été considérées par quelques États membres : par exemple réduction temporaire et dégressive de la redevance pour les foyers équipés en numérique afin de favoriser une migration rapide vers le numérique, etc. Quelques États membres autorisent un taux de TVA réduit sur les paiements à la séance et sur les abonnements à des services de radiodiffusion. Les implications financières et les parties touchées sont différentes, de sorte qu'il est nécessaire d'observer une grande prudence dans l'analyse et la mise en œuvre de chaque possibilité. En tout état de cause, les mesures envisagées doivent respecter la législation communautaire dans le domaine de la concurrence, notamment en matière d'aides d'État et ne devraient pas être une source de distorsions d'origine fiscale.

---

<sup>19</sup> Ces mesures doivent être notifiées en tout état de cause à la Commission conformément aux directives 98/34/CE et 98/48/CE relatives à «*procédure d'information dans le domaine des normes et réglementations techniques*» JO L 204 du 21.7 1998, p. 37, et JO L 217 du 5.8.1998, p. 37.

<sup>20</sup> JO L 331 du 31.12.2002, p. 32.  
[http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga\\_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=52002XC1231\(02\)&model=guichett](http://europa.eu.int/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexapi!prod!CELEXnumdoc&lg=EN&numdoc=52002XC1231(02)&model=guichett)

<sup>21</sup> Le projet de passage au numérique Berlin/Brandebourg prévoit l'octroi d'une aide publique à l'acquisition de récepteurs pour certains ménages.

### 2.2.2. *Information du consommateur sur les équipements numériques et le passage au numérique*

Dans un processus de passage au numérique fondé sur les mécanismes du marché, **il est primordial d'assurer l'information du consommateur pour favoriser les ventes d'équipements numériques.** Il faut donner aux consommateurs les moyens de planifier eux-mêmes leur migration sans que le processus de migration les y contraigne et les prive, par là même, de cette possibilité. Ils doivent être bien informés du calendrier et des conséquences de la conversion, de manière à pouvoir choisir eux-mêmes leurs services et leurs équipements parmi une vaste gamme de possibilités. Ils doivent être informés des possibilités offertes par les différents types d'équipements et être en mesure de déterminer si leurs équipements dépassés seront simplement déclassés ou pourront être adaptés. L'information et l'étiquetage devront être assurés dans des formats accessibles aux consommateurs handicapés.

L'information du consommateur est une tâche qui incombe aux fabricants d'équipements, aux détaillants et aux fournisseurs de services, qui doivent coordonner leur action et formuler clairement leurs intentions tout en respectant le droit de la concurrence. La réglementation de l'étiquetage des équipements analogiques et numériques, en imposant la présence de notices et/ou de logos, sur la base d'engagement volontaire de l'industrie, serait particulièrement utile. Le but serait d'envoyer aux consommateurs des signaux positifs et négatifs respectivement sur les équipements de réception compatibles avec le numérique ou uniquement analogique. Cette information devra comprendre des informations sur les politiques nationales de conversion au numérique, en précisant notamment le calendrier indicatif national ou régional d'abandon de l'analogique. Surtout lorsque la date d'abandon de l'analogique approche dans un Etat membre en particulier, ses consommateurs devraient être clairement avertis des risques d'obsolescence des équipements.

Une intervention publique dans ce domaine a déjà été proposée dans quelques Etats membres et pays tiers. Quoi qu'il en soit, les États membres ne peuvent pas imposer *de jure* ou *de facto* des régimes d'étiquetage obligatoires<sup>22</sup> sans une notification préalable sur la base de la directive 98/34/CE, telle que modifiée par la directive 98/48/CE. La notification permet d'entreprendre l'évaluation de la compatibilité de telles mesures avec les règles du marché intérieur. Lorsque c'est nécessaire un certain degré d'harmonisation communautaire pourrait être envisagée afin que l'approche pour l'étiquetage soit la même pour tous, tandis que ses modalités d'application varieraient en fonction des circonstances locales en ce qui concerne, par exemple, les dates nationales fixées pour l'abandon de l'analogique. Les spécifications de l'étiquetage pourraient être approuvées par les organismes européens de normalisation et de défense des consommateurs.

### 2.2.3. *Récepteurs de télévision numérique intégrés*

Les États-Unis ont récemment décidé d'interdire progressivement la vente de récepteurs de télévision exclusivement analogiques. Cette interdiction est également à l'étude dans certains États membres de l'UE. Une telle mesure est cependant difficilement envisageable dans l'UE. En effet, pour préserver l'homogénéité du marché intérieur, il faudrait que tous les pays s'y conforment plus ou moins en même temps, or il existe de grandes différences entre les marchés nationaux. Cette mesure aurait des répercussions plus importantes dans les pays où la pénétration du numérique est plus faible et serait contraire au principe de subsidiarité traditionnellement appliqué dans la politique de radiodiffusion.

---

<sup>22</sup> La définition des mesures qui sont obligatoires *de jure* ou *de facto* peut être trouvée à l'article 1(11) de la directive 98/34/EC. Voir la note en bas de page 19 pour la référence complète.

Un autre inconvénient possible de la vente obligatoire de récepteurs numériques intégrés résiderait dans le coût supplémentaire que cette mesure représenterait pour le consommateur, bien que, selon la nature précise des caractéristiques techniques, ce coût puisse être partiellement compensé par des économies d'échelle. L'impact serait plus grand dans les pays où la télévision numérique est moins développée, notamment ceux joignant l'UE en 2004. Des inquiétudes ont également été soulevées quant à la neutralité de la mesure sur le plan technologique. Si un seul type de syntoniseur numérique devait être rendu obligatoire, cela équivaldrait selon toute vraisemblance, à favoriser le réseau de télévision analogique dominant, qui est souvent hertzien terrestre.<sup>23</sup>

#### 2.2.4. *Connectivité numérique*

Actuellement, les signaux de télévision numériques sont presque toujours acheminés vers les récepteurs analogiques par l'intermédiaire d'adaptateurs numériques qui les décodent, branchés sur un adaptateur ou une prise péritel (ou SCART<sup>24</sup>). Il s'ensuit que les signaux numériques sont convertis en signaux analogiques avant d'être visionnés. C'est acceptable pour les récepteurs actuels, équipés de tubes cathodiques et d'écrans de petite taille. La perte de qualité devient toutefois plus pénalisante sur de grands écrans utilisant des technologies de lecture numériques. De plus, l'absence de connecteur numérique systématiquement relié et activé empêche le transfert de l'information numérique entre les récepteurs de télévision numériques et les autres appareils numériques du foyer. La connectivité numérique pose néanmoins des problèmes de droits d'auteur, notamment en raison du risque de copie ou de distribution illicite de contenu numérique insuffisamment protégé.

Il y a lieu d'étudier plus avant les possibilités de recourir à des connecteurs numériques pour encourager les consommateurs à se tourner vers les équipements numériques, conformément au considérant 33 de la nouvelle directive «service universel» aux termes duquel «*il est souhaitable que les consommateurs puissent bénéficier de la connectivité la plus complète possible aux récepteurs de télévision numérique*<sup>25</sup>». Il existe plusieurs possibilités de connecter les équipements de télévision numérique, qui répondent à des critères différents<sup>26</sup>, mais on ne sait pas encore dans quelle direction le marché va s'engager et il serait prématuré, à l'heure actuelle, d'imposer une solution en particulier. Les options recommandées pourraient cependant être mentionnées dans la liste des normes. Par ailleurs, le programme des technologies de la société de l'information (programme IST) de l'UE continuera de soutenir des projets de R&D dans des domaines touchant à l'interconnexion de la télévision numérique, comme la protection des droits d'auteurs ou les réseaux domestiques. La Commission est également attentive à l'évolution des spécifications techniques dans les consortiums d'entreprises et les organismes de normalisation.

#### 2.2.5. *Interopérabilité des services*

Concernant les fonctionnalités plus sophistiquées, comme les interfaces de programmation d'applications (API), il faut encourager l'adoption de solutions interopérables et ouvertes pour les

---

<sup>23</sup> Les réseaux câblés, satellite et terrestre exigent des récepteurs avec syntoniseur spécifique et jusqu'à présent, il n'a pas été viable économiquement d'incorporer plus d'un syntoniseur numérique dans un récepteur unique, à l'exception des produits les plus chers.

<sup>24</sup> «SCART» signifie «Syndicat des constructeurs d'appareils radiorécepteurs et téléviseurs».

<sup>25</sup> Directive 2002/22/CE concernant le service universel et les droits des utilisateurs au regard des réseaux et services de communications électroniques JO L 108 du 24.04.2002, p. 51.

<sup>26</sup> [http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/new\\_rf/documents/1\\_10820020424fr00510077.pdf](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/documents/1_10820020424fr00510077.pdf)  
Common Interface, Ethernet, IEEE1394, USB, DVI, etc.

services de télévision interactifs, conformément à l'article 18 de la directive «cadre»<sup>27</sup>. Conformément à cet article, la Commission examine la situation sur le marché avant juillet 2004 et décide s'il y a lieu d'imposer certaines normes pour assurer l'interopérabilité et améliorer la liberté de choix des utilisateurs. Il est probable, en effet, que ces deux critères joueront un rôle dans l'adoption de la radiodiffusion numérique par les consommateurs dans un scénario où le passage au numérique est piloté par le marché, réduisant par là même le besoin d'intervention publique.

#### 2.2.6. *Accès des utilisateurs présentant des besoins particuliers*

L'accès à la radiodiffusion numérique doit tenir compte des utilisateurs présentant des besoins particuliers, notamment les personnes handicapées ou les personnes âgées. Ce souci d'ouverture est également inscrit dans l'action «services publics interactifs» du plan d'action *eEurope 2005*, qui prévoit l'accès de tous les citoyens aux services publics par l'intermédiaire de diverses plateformes<sup>28</sup>. Cependant, alors que la radiodiffusion numérique offre des possibilités plus importantes que l'analogique dans ce domaine, le matériel numérique disponible sur le marché ne permet pas encore de les exploiter. L'harmonisation des méthodes à l'échelle de l'UE permettrait de réduire les coûts par des économies d'échelle, facilitant par là même la commercialisation des fonctionnalités en question<sup>29</sup>. La question sera étudiée par le nouveau groupe de travail sur l'accès des utilisateurs handicapés aux services de communication électroniques, sous l'égide du comité «communications» de l'UE.

#### 2.2.7. *Suppression des obstacles à la réception de la radiodiffusion numérique*

La concurrence des infrastructures stimule le développement du marché en augmentant les possibilités de choix du consommateur, la qualité du service et la concurrence en matière de prix. Cette concurrence peut être limitée dans certains domaines par des restrictions juridiques, administratives ou contractuelles imposées en matière de déploiement d'infrastructures ou d'installations de réception<sup>30</sup>. Les autorités devront arbitrer entre la promotion de la radiodiffusion numérique et la liberté fondamentale en matière de réception d'informations et de services, favorisant dès lors la concurrence entre réseaux, et d'autres objectifs politiques en matière d'urbanisme, de protection de l'environnement ou autres. Sous cette réserve, les autorités nationales devront encourager la concurrence entre réseaux.. A titre d'exemple, certains Etats membres ont déjà adopté des mesures au soutien de cet objectif, par exemple en requérant la fourniture de ressources de réception multi-réseaux dans les nouveaux immeubles à appartements, en facilitant leur installation dans les immeubles existants (en réduisant, par exemple, le nombre minimum de locataires dont la voix est requise) ou en supprimant des clauses restrictives dans les contrats de propriété ou de location. La coordination entre autorités

---

<sup>27</sup> Directive 2002/21/CE relative à un cadre réglementaire commun pour les réseaux et services de communications électroniques. JO L 108 du 24.04.2002, p. 33.  
[http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/new\\_rf/documents/l\\_10820020424fr00330050.pdf](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/documents/l_10820020424fr00330050.pdf)

<sup>28</sup> Ibid, p. 11.

<sup>29</sup> Cela permettrait d'améliorer la situation actuelle, dans laquelle les services, les guides et les interfaces demandent souvent et simultanément une bonne acuité visuelle et auditive ainsi qu'une grande dextérité. Il faut encourager l'élaboration de contenus multimodaux permettant d'exploiter d'autres modes de communication (description sonore, langue des signes, télétexte, navigation facile, personnalisation des interfaces, etc.).

<sup>30</sup> La Commission a adopté une communication à ce sujet en 2001: communication de la Commission concernant l'application des principes généraux de la libre circulation des marchandises et des services - articles 28 et 49 CE - en matière d'utilisation des antennes paraboliques, COM(2001)351final du 27.06.2001. [http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/fr/media/satdish/index.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/fr/media/satdish/index.htm)

nationales et locales est un élément important, dans la mesure où les autorités locales sont souvent chargées de mettre en pratique ce type de mesures.

### 2.3. Services

**Ce sont les services, non les technologies, qui constituent le moteur de la demande de radiodiffusion numérique.** S'il appartient au marché de proposer des services attrayants, certaines interventions publiques peuvent également y contribuer. En général, les exigences et les obligations légales imposées en matière de contenu de la radiodiffusion numérique ne doivent pas être plus contraignantes que celles qui sont imposées au contenu analogique, ni faire double emploi avec elles.

#### 2.3.1. Obligations de diffuser («must carry»)

Historiquement, dans de nombreux États membres, certains réseaux sont tenus de diffuser certaines chaînes («must carry»). Certains diffuseurs font valoir que l'extension des obligations «must carry» aux réseaux numériques favorisera le passage au numérique, dans la mesure où les utilisateurs s'attendent à bénéficier au minimum du même service que celui que leur procure l'analogique. Mais les gestionnaires de réseaux s'inquiètent de la proportionnalité de ces mesures et de l'absence de compensation suffisante. En tout état de cause, les obligations «must carry» devront se conformer à l'article 31 de la nouvelle directive «service universel» et devront notamment être nécessaires pour atteindre des objectifs d'intérêt général clairement définis et être proportionnées et transparentes. Les services de la Commission fourniront des lignes directrices concernant l'obligation «must carry» dans le courant de 2003.

#### 2.3.2. Droits d'auteur

En principe, la diffusion simultanée en mode analogique et numérique d'un service protégé par des droits d'auteur crée un droit au paiement de droits d'auteur majorés, même si le nombre de spectateurs supplémentaires est faible ou nul. Cette majoration des droits d'auteur peut être perçue comme un facteur de dissuasion pour la prestation ou l'extension des services numériques. Il faudrait encourager les titulaires de droits d'auteur, ainsi que leurs représentants, à adapter leurs conditions en cas de transmission simultanée de leur contenu en mode analogique et numérique par les mêmes modes d'acheminement dans la mesure où la migration est en jeu. À l'avenir, les licences de reproduction devraient également permettre de modifier ou d'enrichir plus facilement l'offre de services et de données, de manière à en améliorer l'accessibilité pour les utilisateurs présentant des besoins particuliers.

L'évolution de la radiodiffusion numérique peut aussi être limitée par l'impossibilité légale, pour les Européens, d'avoir accès à d'autres programmes de télévision que ceux qui proviennent de l'État membre dans lequel ils résident. Bien que techniquement possible, il arrive que cet accès ne soit pas autorisé par les titulaires des droits en raison de la nature territoriale du droit d'auteur<sup>31</sup>. Le Parlement européen, la Commission et les réclamations émanant de la population ont attiré l'attention sur cette situation (concernant la radiodiffusion par satellite) en manifestant le souhait de la voir s'améliorer<sup>32</sup>. Cette question figure au programme de la révision de la directive

---

<sup>31</sup> Les opérateurs de télévision par satellite chiffrent souvent leurs services numériques pour en assurer la rémunération et/ou limiter la possibilité de les visualiser à un territoire précis.

<sup>32</sup> Voir la résolution du Parlement européen FINAL A5-0143/2000, points 12-14  
[http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?SAME\\_LEVEL=1&LEVEL=0&NAV=X&PUBREF=-//EP//TEXT+REPORT+A5-2000-0143+0+NOT+XML+V0//FR](http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?SAME_LEVEL=1&LEVEL=0&NAV=X&PUBREF=-//EP//TEXT+REPORT+A5-2000-0143+0+NOT+XML+V0//FR)

«cabsat», prévue pour 2003<sup>33</sup>. Elle sera également abordée dans la future communication de la Commission sur la gestion des droits d'auteur et des droits voisins et est évoquée au point 4.4 du rapport de la Commission sur la protection juridique des services électroniques payants<sup>34</sup>.

### 2.3.3. Diversité des services de radiodiffusion numérique

**La radiodiffusion numérique attirera des catégories de consommateurs différentes si elle est associée à un éventail de services qui n'existent pas ou n'existent que partiellement en mode analogique**, comme la réception portable et mobile; une meilleure qualité sonore et visuelle, notamment la télévision à écran large et haute définition; les services de données et les services interactifs, c'est-à-dire les services de la société de l'information. Cette diversité des services numériques est utile pour élargir l'intérêt de la télévision numérique au-delà des programmes multichânes et des programmes d'appel à péage. Ces derniers constituent l'essentiel de l'offre de services de télévision numérique depuis les débuts de ce marché, mais ne constituent généralement pas un facteur suffisant sur les marchés qui proposent une programmation multichânes en analogique. Maximiser la diversité des services numériques contribuera à les démarquer des services analogiques et répondra aux attentes des catégories de population et des marchés intéressés par d'autres types de services de télévision numérique.

La communication de la Commission sur les obstacles à un accès universel aux services de la société de l'information par le biais des plates-formes ouvertes<sup>35</sup> définit une série de mesures d'accompagnement destinées à renforcer la sécurité juridique, à favoriser les investissements et à stimuler l'adoption, par le consommateur, notamment des services de données, des services interactifs et des services de transactions sur les réseaux de télévision. Ces mesures consistent à clarifier la réglementation applicable aux services de la société de l'information et à désigner les instances chargées de sa mise en œuvre, dans un souci de cohérence à l'échelon de l'UE, à améliorer la sécurité des contenus numériques, notamment par des recherches technologiques en matière de systèmes de gestion des droits numériques, et à renforcer la confiance du consommateur en garantissant la sécurité et le caractère privé des données, notamment dans le cadre d'opérations financières.

De plus, les autorités publiques peuvent favoriser de diverses manières la présence de contenu à valeur ajoutée sur les réseaux de télévision. En premier lieu, elles peuvent garantir que les informations émanant des pouvoirs publics seront de plus en plus accessibles, conformément au plan d'action *eEurope2005*, qui invite les États membres à exploiter, pour la fin 2004, le potentiel d'accès multi-plateformes aux services publics de base (dans le cadre de l'action «services publics interactifs», mentionnée plus haut), ainsi qu'à la proposition de directive concernant la réutilisation et l'exploitation commerciale des documents du secteur public<sup>36</sup>. Une grande partie de ces informations présentent une grande valeur pour la population et sont souvent disponibles à faible coût. Il est possible d'exploiter les travaux déjà effectués en matière d'administration en ligne et de veiller à ce que l'information soit adaptée à une diffusion télévisée. En agissant au

---

<sup>33</sup> Directive 93/83/CEE relative à la coordination de certaines règles du droit d'auteur et des droits voisins du droit d'auteur applicables à la radiodiffusion par satellite et à la retransmission par câble. JO L 248 du 6.10.1993, p. 15 Voir également le rapport de la Commission sur l'application de ladite directive, COM(2002)430 final du 26.7.2002.

[http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/fr/media/cabsat/index.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/fr/media/cabsat/index.htm)

<sup>34</sup> Rapport de la Commission européenne sur la mise en œuvre de la directive 98/84/CE concernant la protection juridique des services à accès conditionnel et des services d'accès conditionnel, COM(2003)198 final du 24.04.2003.

[http://europa.eu.int/comm/internal\\_market/fr/media/condac/functioning/index.htm](http://europa.eu.int/comm/internal_market/fr/media/condac/functioning/index.htm)

<sup>35</sup> COM (2003) 410 du 9.7.2003

<sup>36</sup> COM (2002) 207 final - 2002/0123 (COD). Non encore adoptée.

niveau de l'UE, il sera possible d'atteindre une masse critique et de réduire les coûts grâce à des économies d'échelle. Pour y parvenir, il faut trouver des solutions interopérables et horizontales, le plus neutres possible sur le plan des plates-formes, afin de faciliter les échanges entre les administrations.

En deuxième lieu, plusieurs initiatives de l'UE dans les domaines du contenu, de l'enseignement et de la santé en ligne<sup>37</sup>, ainsi que le programme de recherche IST, peuvent servir de base à la conclusion de partenariats entre le secteur public et le secteur privé en matière de radiodiffusion de contenu à valeur ajoutée, de nature administrative ou non, sur les réseaux de radiodiffusion numérique.

En troisième lieu, la concurrence dans le secteur des services peut être stimulée par la mise en œuvre des dispositions législatives de l'UE régissant l'accès des tiers aux réseaux et aux installations de communication électronique, notamment l'article 5 de la directive «accès et interconnexion»<sup>38</sup>. Les services en question peuvent comprendre des programmes de radiodiffusion traditionnels, mais aussi des services interactifs, tels que des services de messagerie qui permettent une interaction entre plusieurs utilisateurs, stimulant ainsi l'adoption du numérique par des effets directement liés à l'existence de réseaux.

Enfin, un document de travail des services de la Commission qui sera publié prochainement examinera le rôle des formats d'écrans (écran large et haute définition) pour stimuler l'adoption de la télévision numérique par le consommateur.

### 3. GESTION DU SPECTRE

Le spectre de la radiodiffusion hertzienne constitue **à la fois une importante justification du passage au numérique et son défi majeur**. Comme il a été expliqué dans le premier chapitre, l'abandon de la radiodiffusion analogique devrait permettre de libérer plusieurs centaines de MHz de spectre dit «prime»<sup>39</sup>. Il s'agit d'une part importante du spectre, comparable, par exemple, à l'ensemble des fréquences utilisées par les réseaux cellulaires en Europe. Mais, pour y parvenir, il faudra passer par une période de grande pénurie pendant la phase, plus ou moins longue, de coexistence de la radiodiffusion analogique avec la radiodiffusion numérique. La situation du spectre varie d'une région d'Europe à une autre. Dans les régions où le spectre est particulièrement saturé, la radiodiffusion simultanée est plus problématique et la pression en faveur d'un abandon rapide de la radiodiffusion analogique est plus forte.

La gestion du spectre est habituellement aux mains des pouvoirs publics nationaux. De plus, une forte coordination internationale en matière de gestion du spectre est assurée dans le cadre de l'UIT/CEPT<sup>40</sup>. Ces instances internationales s'intéressent essentiellement à deux grands points: éviter les interférences transfrontalières et favoriser la circulation des services et équipements de communication sans fil à l'échelon mondial et/ou régional en encourageant l'harmonisation volontaire des bandes de fréquences utilisées à des fins particulières. Bien que, jusqu'il y a peu, l'UE ne soit intervenue dans la problématique du spectre radioélectrique que par des mesures

---

<sup>37</sup> Voir [http://europa.eu.int/information\\_society/eeurope/action\\_plan/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/eeurope/action_plan/index_en.htm)

<sup>38</sup> Directive 2002/19/CE relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion. JO L 108 du 24.04.2002, p.7.  
[http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/new\\_rf/documents/l\\_10820020424fr00070020.pdf](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/documents/l_10820020424fr00070020.pdf)

<sup>39</sup> C'est-à-dire les parties du spectre adaptées pour de nombreuses applications et, partant, les plus demandées.

<sup>40</sup> «UIT» et «CEPT» signifient respectivement «Union internationale des télécommunications» et «Conférence européenne des postes et télécommunications».

législatives ponctuelles à l'appui des politiques de l'UE<sup>41</sup>, les perspectives de coordination dans ce domaine sont désormais renforcées par l'adoption de la décision relative au spectre<sup>42</sup>, qui permet à la Commission d'adopter des modalités techniques de mise en œuvre pour répondre aux exigences harmonisées des politiques communautaires en matière de spectre disponible.

### 3.1. Attribution

S'agissant de la gestion du spectre, il importe de distinguer les notions d'attribution et d'assignation du spectre. L'attribution vise les types de services assurés sur les différentes bandes du spectre (mobiles hertziens, fixes par satellite, radioastronomiques ou autres), dont l'harmonisation relève fondamentalement du niveau supranational. La distinction entre les différents services risque toutefois d'être de plus en plus souvent contredite par l'évolution du marché et des technologies, associée à la convergence numérique, qui réclame une plus grande flexibilité en matière d'attribution du spectre. Cette question participe du débat sur le passage au numérique, même si elle en dépasse largement la portée. Quant à l'attribution du spectre, il s'agit de l'octroi à des entreprises, à des organismes ou à des personnes du droit d'utiliser des fréquences déterminées. Cette activité a été exercée jusqu'à présent à l'échelon national sans tenir compte, ou très peu, de l'incidence qu'elle pouvait avoir sur les autres pays<sup>43</sup>.

Un enjeu essentiel de l'attribution du spectre, réside, pour tous les États membres, dans les modalités de réattribution du «dividende numérique», c'est-à-dire des ressources du spectre libérées à la suite de l'abandon de la radiodiffusion analogique. Plusieurs utilisations nouvelles sont envisageables: services de radiophonie et de télévision plus nombreux ou de meilleure qualité (portabilité de la réception, amélioration de la qualité audiovisuelle notamment en matière de télévision à écran large et haute définition, programmes et services supplémentaires), autres services sans fil, services convergents ou une combinaison de ces diverses possibilités. Jusqu'à présent, la tendance est de réserver le spectre à la radiodiffusion, bien que divers milieux s'intéressent actuellement à d'autres usages du spectre pour assurer d'autres services. Étant donné la rapidité de l'évolution technologique et la perspective de l'abandon de l'analogique à moyen terme, il est important de n'écarter aucune option pour le moment. Il se pourrait, par exemple, que la radiodiffusion évolue vers des services plus sophistiqués ou «convergents», tels que les services de radiodiffusion de données («datacasting») combinant des fonctions de téléphonie mobile et de radiodiffusion hertzienne.

Un autre aspect important de l'attribution du spectre réside dans l'organisation effective du passage au numérique et du calendrier d'abandon de l'analogique. Il s'agit d'un facteur important pour déterminer le volume des ressources du spectre qui pourront être libérées pour d'autres usages, dans la mesure où le maintien des services analogiques dans un pays peut restreindre, dans un autre pays, les possibilités d'utiliser les bandes de fréquence concernées. Cette tension entre les priorités des différents gouvernements nationaux est particulièrement sensible dans le domaine des signaux de radiodiffusion, étant donné les grandes distances qu'ils parcourent en général, leur puissance élevée et le fait qu'ils utilisent de basses fréquences de transmission (bandes VHF et UHF). Par conséquent, les progrès du passage au numérique et tous les avantages qu'on peut en attendre peuvent être ralentis dans certains pays par la lenteur des pays voisins.

Les problèmes de coordination font l'objet de discussions techniques depuis déjà plusieurs années au sein de l'UIT et de la CEPT. En 2004 et 2006 aura lieu une double conférence régionale des

---

<sup>41</sup> Directives sur le GSM, le DECT et ERMES; décisions sur l'UMTS et le S-PCS

<sup>42</sup> Decision N° 676/2002/EC, OJ L 108, 24.4.2002, p.1.

<sup>43</sup> Comme on a pu le constater lors des procédures d'adjudication et autres mécanismes d'assignation dans le cadre de la téléphonie mobile de troisième génération en Europe.

radiocommunications dans le cadre de l'UIT, qui concernera la totalité de l'espace européen de radiodiffusion, ainsi que l'Afrique et les pays voisins. Elle aura pour mission de réexaminer les plans de coordination en vigueur en matière de fréquences de radiodiffusion hertzienne (le plan de Stockholm de 1961, avec ses révisions ultérieures), afin de faciliter la transition vers le numérique et de préparer la période qui suivra l'abandon de l'analogique. Ces négociations intergouvernementales sont de caractère technique et les décisions ne se basent pas nécessairement sur des objectifs politiques communs, pouvant dès lors produire des discordances par rapport à l'évolution du marché. Le choix des mécanismes de coordination en fonction de critères techniques précis peut également entraîner l'exclusion d'autres solutions, peut-être au détriment de la concurrence et de l'intérêt des consommateurs.

Dans ces conditions, il paraît justifié de développer des orientations politiques pour l'UE en ce qui concerne la gestion du spectre et le passage au numérique afin de réaliser les objectifs du marché intérieur en gardant spécialement à l'esprit les trois aspects mentionnés plus haut: nouveaux mécanismes d'attribution et d'assignation; organisation et calendrier de la migration; volume et utilisation future des ressources du spectre qui pourraient être libérées par l'abandon de la radiodiffusion analogique. Ces orientations permettraient de préciser les enjeux réels du passage au numérique, et notamment de déterminer quels en seront les bénéficiaires, à quel moment et selon quelles modalités. Elles seraient également un gage de sécurité juridique pour toutes les parties concernées et permettraient d'établir clairement les responsabilités respectives et d'éviter tout malentendu.

L'adoption récente de la décision relative à la politique en matière de spectre radioélectrique et de la décision instituant un groupe pour la politique en matière de spectre radioélectrique a mis en place un cadre de discussion<sup>44</sup>. Un des points qui peuvent être abordés par ce groupe concerne le volet communautaire de la politique du spectre en rapport avec le passage au numérique. Par ailleurs, la Commission a l'intention d'accompagner plus étroitement les préparatifs européens en vue de la conférence régionale des radiocommunications de l'UIT en 2004, comme elle le fait déjà pour d'autres manifestations du même type, notamment la conférence mondiale des radiocommunications<sup>45</sup>. Ces manifestations ne devraient pas être exclusivement de nature technique, mais également guidées par des considérations politiques par rapport aux objectifs de la Communauté, notamment le marché intérieur des équipements et des services.

### **3.2. Assignation**

La convergence numérique réclame une gestion souple de la capacité des réseaux en vue de la prestation de services de communication, notamment de la capacité du spectre et des aspects liés à la réglementation horizontale. Dans le même temps, les méthodes actuelles d'assignation du spectre risquent de manquer d'efficacité et de souplesse pour faire face à l'évolution des technologies et du marché. De plus, l'hétérogénéité des méthodes d'octroi des licences d'exploitation du spectre, d'un État membre de l'UE à l'autre, peut faire obstacle à la mise en place d'un marché intérieur des communications sans fil. Sur ce point, une action du plan eEurope2005 consacrée à la politique du spectre prévoit que «la Commission ouvrira un débat sur de nouvelles

---

<sup>44</sup> Décision 676/2002/CE relative à un cadre réglementaire pour la politique en matière de spectre radioélectrique dans la Communauté européenne, JO L 108 du 24.4.2002, p. 1. Décision instituant un groupe pour la politique en matière de spectre radioélectrique, JO L 198 du 27.7.2002, p. 49. [http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/radiospec/radio/legislation/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/radiospec/radio/legislation/index_en.htm)

<sup>45</sup> Voir, par exemple, la communication de la Commission au Parlement européen et au Conseil sur la CMR-03, COM(2003)183 du 14 avril 2003. [http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/radiospec/doc/pdf/wrc\\_03\\_documents/wrc\\_03\\_fr\\_final.pdf](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/radiospec/doc/pdf/wrc_03_documents/wrc_03_fr_final.pdf)

méthodes pour l'établissement de la valeur du spectre et les échanges de droits d'utilisation de fréquences»<sup>46</sup>.

En ce qui concerne la radiodiffusion hertzienne, l'introduction de mécanismes fondés sur le marché pour l'assignation du spectre n'est pas une tâche facile, et il existe peu d'expériences intéressantes. Les organismes de radiodiffusion hertzienne affirment que les obligations de services (couverture universelle, pluralité des services, restrictions en matière de contenu préjudiciable, etc.) réduisent leur maîtrise du spectre utilisé<sup>47</sup> et que le passage au numérique implique, à court terme, des coûts supplémentaires en raison de la nécessité de remplacer les récepteurs des consommateurs et d'émettre simultanément en mode analogique et numérique pendant une période dont la durée est incertaine.

Cela dit, certains pays ont entamé un débat sur une utilisation plus efficace du spectre pour la radiodiffusion hertzienne à l'occasion du passage au numérique<sup>48</sup>. Ce débat est d'ailleurs à rapprocher des approches horizontales en matière de réglementation des réseaux de communication en réponse à la convergence. Le groupe pour la politique en matière de spectre radioélectrique pourrait étudier cette question dans un contexte communautaire, en tenant compte du rapport qui existe entre l'attribution et l'assignation, des incidences transfrontières et de leurs implications pour le passage au numérique en Europe. Le groupe pourrait notamment s'attacher à déterminer si l'introduction d'instruments orientés vers le marché, qui établiraient la valeur du spectre, renforcerait les avantages du passage au numérique dans le domaine de la radiodiffusion hertzienne. Ces instruments pourraient comprendre des techniques reliant la tarification du spectre aux coûts d'opportunité, comme la tarification administrative, les enchères ou le marché secondaire. Par ailleurs, l'évolution technologique<sup>49</sup> permettra l'utilisation des méthodes d'assignation du spectre plus efficaces et plus souples.

Le recours aux mécanismes du marché doit être totalement compatible avec les objectifs de la politique de radiodiffusion, qui devront être réalisés en assurant aux réseaux une capacité suffisante. La valorisation du spectre peut être considéré dans ce contexte. **La valorisation du spectre n'est pas synonyme de paiement.** Le paiement peut être remplacé en tout ou en partie par des obligations de services, dont il faudrait dans ce cas quantifier l'incidence financière<sup>50</sup>. En fait les radiodiffuseurs pourraient être compensés pour leurs obligations particulières de services lorsqu'ils concourent pour le spectre. Ceci les mettrait sur un pied d'égalité avec d'autres utilisateurs du spectre, tout en leur révélant la valorisation de la ressource.

Il importe également de souligner la distinction entre les autorisations relatives aux réseaux et aux contenus, qui ont des objectifs politiques différents. Si l'utilisation de la capacité du spectre sera plutôt liée à des considérations d'efficacité, les autorisations de prestation de services de radiodiffusion seront, quant à elles, assorties d'objectifs en matière de contenu. Cette distinction est consacrée par le nouveau cadre réglementaire, et notamment la nouvelle directive

---

<sup>46</sup> Ibid, p. 17.

<sup>47</sup> Bien que la raison d'être de ces obligations puisse s'affaiblir à mesure que d'autres réseaux, notamment l'internet, proposeront de plus en plus souvent des contenus semblables, nécessitant dès lors des approches plus horizontales en matière de réglementation du contenu et de complémentarité des réseaux pour assurer la couverture universelle.

<sup>48</sup> Le rapport du *BIFE*, *ibid.*, p. 194, indique que le Royaume Uni a créé une taxe sur l'utilisation du spectre modulée en fonction de la pénétration de la radiodiffusion numérique dans une zone donnée.

<sup>49</sup> Dans des domaines tels que les logiciels radio, les récepteurs à fréquence mobile ou les algorithmes de compression.

<sup>50</sup> Voir l'étude d'*Eurostrategies* relative aux objectifs d'intérêt général de la radiodiffusion, accessible sur le site:  
[http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/digital\\_broadcasting/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/digital_broadcasting/index_en.htm)

«autorisation»<sup>51</sup>. Quant à la capacité des réseaux, **l'objectif premier consiste à encourager une utilisation efficace du spectre en pratiquant la transparence à propos du coût d'opportunité des divers usages possibles du spectre**<sup>52</sup>.

---

<sup>51</sup> Directive 2002/20/CE relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications électroniques. JO L 108 du 24.04.2002, p. 21.

<sup>52</sup> [http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/new\\_rf/documents/l\\_10820020424fr00210032.pdf](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/new_rf/documents/l_10820020424fr00210032.pdf)  
À ce sujet, la Commission a récemment entamé une étude indépendante sur la gestion du spectre dans le domaine de la radiodiffusion, dont les résultats sont attendus pour le début de 2004.  
[http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/regulatory/digital\\_broadcasting/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/regulatory/digital_broadcasting/index_en.htm)

## CONCLUSIONS

Le passage de la radiodiffusion analogique à la radiodiffusion numérique est un processus complexe d'une portée considérable. Il se déroulera d'une manière très différente en fonction des contextes nationaux, les situations de départ étant très variables d'un État membre à l'autre. L'UE surveillera les politiques nationales de passage au numérique, en veillant également à leur compatibilité avec la législation communautaire et en continuant à soutenir les développements de la radiodiffusion numérique.

**L'intervention des pouvoirs publics peut faciliter le passage au numérique dans certaines circonstances**, en contribuant à la réalisation des objectifs d'intérêt général. **Les autorités nationales ont un rôle primordial à jouer** à cet égard, et la présente communication leur fournit des orientations. Il s'agit de recommandations générales inspirées de la législation et des politiques communautaires et fondées sur des études externes effectuées pour le compte de la Commission. Parmi les recommandations figurent la nécessité de suivre une ligne de conduite fondée sur les mécanismes du marché ou orientée vers les consommateurs, la transparence des actions et la non-discrimination entre les opérateurs. Les principes de proportionnalité et de neutralité sur le plan technologique devront présider aux interventions des pouvoirs publics à l'échelon national.

Dans la mesure où l'une des composantes de ce processus concerne le marché intérieur, l'Union peut y apporter sa contribution. Plusieurs **prolongements sont prévus à l'échelon de l'UE**, notamment sur les points suivants.

**Transparence et suivi:** les États membres fourniront des informations sur le processus de passage au numérique dans le cadre du plan d'action *eEurope* et du rapport annuel sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de télécommunications. La Commission analysera ces informations et présentera un rapport aux institutions auxquelles cette communication est adressée .

**Information du consommateur sur les équipements numériques et sur le processus de passage au numérique:** la Commission étudiera avec les parties concernées la possibilité d'une action coordonnée dans ce domaine.

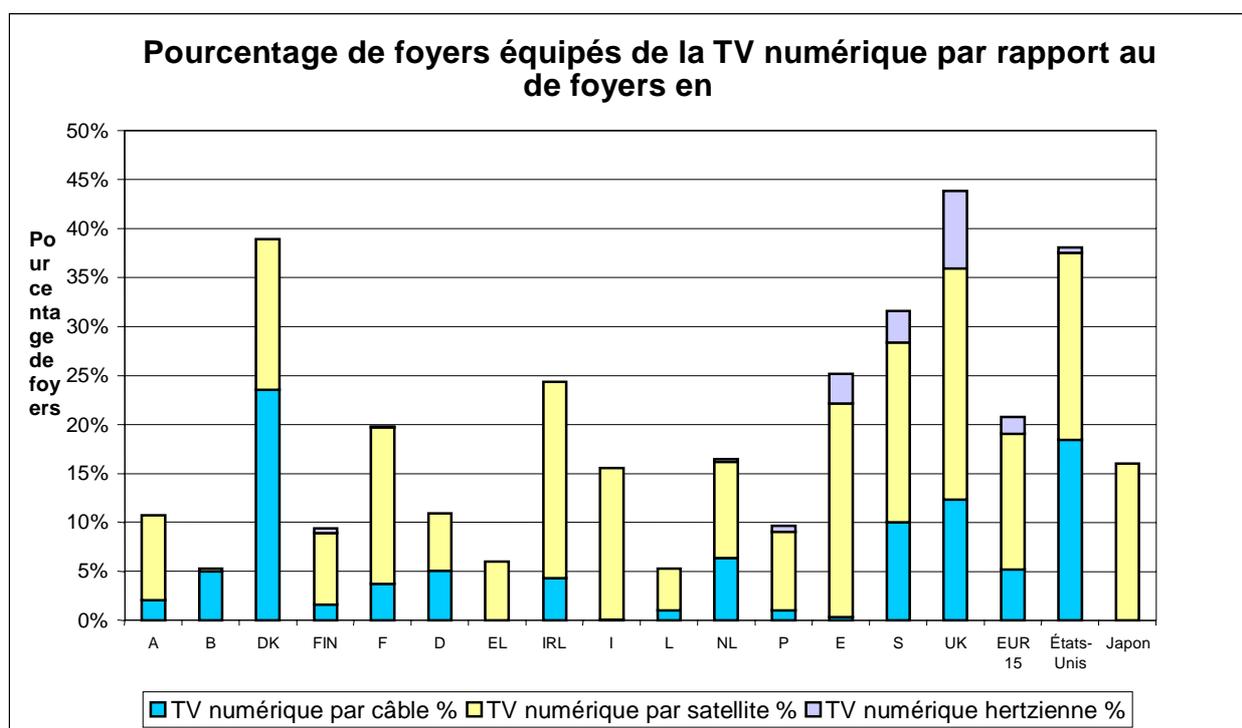
**Spectre:** la Commission proposera aux États membres d'examiner les aspects du processus qui concernent le spectre, compte tenu du nouveau cadre communautaire sur la politique du spectre.

La présente communication constitue une première tentative d'analyse de la problématique du passage au numérique dans tous ses éléments. La Commission continuera de suivre l'évolution des marchés et des politiques nationales dans le domaine de la radiodiffusion numérique. Elle réexaminera, en fonction des besoins, les divers aspects du processus de transition afin d'appuyer les travaux des États membres et des acteurs du marché et de veiller à la compatibilité des mesures nationales avec la législation et les politiques communautaires.

## ANNEXE 1 - LE MARCHÉ DE LA TÉLÉVISION NUMÉRIQUE DANS L'UE (estimations pour 2002)

(en millions et en pourcentage national du nombre de foyers)

	Nombre total de foyers	Nombre total de foyers recevant la TV numérique		TV numérique par câble		TV numérique par satellite		TV numérique hertzienne	
		nombre de foyers équipés	%	nombre de foyers équipés	%	nombre de foyers équipés	%	nombre de foyers équipés	%
Autriche	3,3	0,36	10,7%	0,07	2,1%	0,29	8,7%	0,00	0,0%
Belgique	4,3	0,23	5,2%	0,22	5,0%	0,01	0,2%	0,00	0,0%
Danemark	2,4	0,92	38,9%	0,55	23,6%	0,36	15,3%	0,00	0,0%
Finlande	2,3	0,22	9,4%	0,04	1,6%	0,17	7,3%	0,01	0,5%
France	25,1	4,97	19,8%	0,95	3,8%	4,02	16,0%	0,01	0,0%
Allemagne	37,9	4,14	10,9%	1,94	5,1%	2,21	5,8%	0,00	0,0%
Grèce	3,6	0,22	6,0%	0,00	0,0%	0,22	6,0%	0,00	0,0%
Irlande	1,3	0,32	24,4%	0,06	4,4%	0,26	20,0%	0,00	0,0%
Italie	20,1	3,13	15,6%	0,02	0,1%	3,11	15,4%	0,00	0,0%
Luxembourg	0,2	0,01	5,3%	0,00	1,0%	0,01	4,2%	0,00	0,0%
Pays-Bas	7,1	1,16	16,5%	0,45	6,4%	0,69	9,8%	0,02	0,3%
Portugal	3,6	0,34	9,6%	0,04	1,1%	0,29	8,0%	0,02	0,5%
Espagne	12,8	3,21	25,1%	0,05	0,4%	2,78	21,8%	0,38	3,0%
Suède	4,6	1,44	31,6%	0,46	10,0%	0,84	18,4%	0,15	3,2%
Royaume-Uni	26,3	11,51	43,8%	3,23	12,3%	6,22	23,7%	2,06	7,8%
<b>TOTAL UE</b>	<b>154,73</b>	<b>32,2</b>	<b>20,8%</b>	<b>8,1</b>	<b>5,2%</b>	<b>21,5</b>	<b>13,9%</b>	<b>2,6</b>	<b>1,7%</b>
États-Unis	118	44,95	38,1%	21,8	18,5%	22,55	19,1%	0,6	0,5%
Japon	41,9	6,7	16,0%	0	0,0%	6,7	16,0%	0	0,0%



Source: *Huitième rapport sur la mise en œuvre de la réglementation en matière de télécommunications* [COM(2002) 695 final], annexe 2 (données réglementaires), point 11 (télévision numérique), disponible à l'adresse:

[http://europa.eu.int/information\\_society/topics/telecoms/implementation/annual\\_report/8threport/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/information_society/topics/telecoms/implementation/annual_report/8threport/index_en.htm)  
et *Strategy Analytics*, «Interactive Digital TV market forecast data», octobre 2002.

## ANNEXE 2 - LISTE DES ÉLÉMENTS QUI POURRAIENT FIGURER DANS LES PLANS DE PASSAGE AU NUMÉRIQUE PUBLIÉS PAR LES ÉTATS MEMBRES<sup>53</sup>

1. Plan stratégique de passage au numérique (s'il existe), déjà adopté ou en préparation; réglementation applicable.
2. Objectifs fondamentaux de la radiodiffusion numérique: sociaux, culturels, politiques, économiques, etc.
3. Options et scénarios d'intervention en matière de gestion de spectre, avant et après l'abandon de l'analogique: services, couverture, attributaires, conditions d'utilisation, intentions en matière d'attribution du spectre, objectifs de négociation dans le cadre de la conférence régionale des radiocommunications.
4. Choix des modalités de mise en œuvre pour atteindre les objectifs poursuivis, compromis, justification: types de réseaux, modalités de service, rôle des pouvoirs publics, principales parties concernées, octroi des licences, etc.
5. Calendrier indicatif de réalisation des objectifs, comprenant notamment les dates d'abandon de l'analogique et l'état des lieux.
6. Participation des parties concernées à la conception et à la mise en œuvre de la stratégie de passage au numérique: mécanismes de consultation et d'analyse des réactions, parties concernées, engagements.
7. Critères de réalisation des objectifs fondamentaux, mécanisme/indicateurs de suivi et exploitation des données obtenues pour enrichir ou adapter la stratégie.
8. Étude de marché (analyse coûts-avantages) afin de justifier le choix d'un mode particulier d'intervention des pouvoirs publics (au détriment des autres), dans les domaines relevant de la compétence exclusive des pouvoirs publics et en dehors de ces domaines.
9. Obligations et mesures d'incitation (politiques, informationnelles, réglementaires, financières, autres); modalités de mise en œuvre; segments visés de la chaîne de valeur (transmission, contenu, réception, consommateurs, autres).

---

<sup>53</sup> Le plan d'action eEurope 2005 prévoit que les États membres soumettent des rapports sur le passage à la télévision numérique. Ils sont toutefois encouragés à fournir également pour la radio numérique les informations énumérées dans la présente annexe.

*Passage au numérique.* Afin d'accélérer la transition vers la télévision numérique, les États membres devraient assurer la transparence quant aux conditions du passage envisagé. Ils devraient publier pour la fin 2003 leurs intentions relatives à un éventuel passage. Cela pourrait se faire sous la forme d'une feuille de route et d'une évaluation de la situation du marché, avec éventuellement une date pour l'abandon de la radiodiffusion télévisuelle terrestre analogique, qui permettrait de récupérer et de réaffecter les fréquences. Les plans nationaux de passage au numérique offriraient aussi la possibilité d'adopter une approche de la télévision numérique qui serait neutre à l'égard des plates-formes, en tenant compte de technologies de transmission concurrentes (essentiellement le satellite, le câble et la diffusion terrestre).

COM (2002) 263 final, eEurope 2005 : une société de l'information pour tous.

[http://europa.eu.int/information\\_society/eeurope/news\\_library/documents/eeurope2005/eeurope2005\\_fr.pdf](http://europa.eu.int/information_society/eeurope/news_library/documents/eeurope2005/eeurope2005_fr.pdf)

10. Domaines susceptibles de faire l'objet d'une action coordonnée au niveau de l'UE, dans l'immédiat ou à terme; justification par rapport à la situation ou aux perspectives du marché, aux compétences législatives ou autres.