8
FW
3407
1995,38

ASSEMBLÉE NAT

# Pour une affirmation de l'audiovisuel européen

François Guillaume
Député

Délégation pour l'Union européenne

Rapport d'information n° 2188

35769097
Substitution LA/DL

N° 2188

# ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

DIXIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 27 juillet 1995.

BIBLIOTHEQUE NATIONALE DE FRANCE
3 7513 00420753 5

# RAPPORT D'INFORMATION

DÉPOSÉ

PAR LA DÉLÉGATION DE L'ASSEMBLÉE NATIONALE
POUR L'UNION EUROPÉENNE (1),

***sur* la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil portant modification de la directive 89/552/CEE du 3 octobre 1989 visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle (COM (95) 86 final / n° E 419),**

ET PRÉSENTÉ

PAR M. FRANÇOIS GUILLAUME,

Député.

D2
8-FW-3407
(1995,38)
D. 00009466




(1) La composition de cette Délégation figure au verso de la présente page.

Audiovisuel.

DLE 95-20810

*La Délégation de l'Assemblée nationale pour l'Union européenne est composée de :* M. Robert Pandraud, *président* ; MM. Maurice Ligot, Paul Chollet, Mme Nicole Catala, M. Charles Josselin, *vice-présidents* ; MM. Jean de Lipkowski, Patrick Hoguet, *secrétaires* ; MM. Jean-Pierre Abelin, Roland Blum, Philippe Bonnecarrère, Franck Borotra, Bernard Carayon, Yves Coussain, Camille Darsières, Bernard Derosier, André Fanton, Gaston Flosse, Francis Galizi, François Guillaume, Aimé Kerguéris, Joseph Klifa, Jean-Claude Lefort, Pierre Lellouche, Alain Le Vern, Jean-François Mattéi, Pierre Mazeaud, Michel Meylan, Jacques Myard, Jean Proriol, Jean-Bernard Raimond, Marcel Roques, Mme Monique Rousseau, MM. François Roussel, Xavier de Roux, Frédéric de Saint-Sernin, Yves Van Haecke.

# SOMMAIRE

Pages

**LES PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR** ..... 5

**INTRODUCTION** ..... 7

**I. LA POLITIQUE AUDIOVISUELLE COMMUNAUTAIRE A PRIS SON ESSOR AU MOMENT OU LA CULTURE DEVENAIT UN ENJEU DES NEGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATERALES** ..... 9

**A. La Communauté est progressivement intervenue dans le secteur de l'audiovisuel** ..... 9

1. L'audiovisuel a d'abord été perçu comme relevant du marché commun, puis du marché unique ..... 10
2. L'audiovisuel a ensuite bénéficié de la liberté de communication ..... 11
3. L'audiovisuel est désormais considéré comme un enjeu culturel ..... 12

**B. Le déséquilibre des échanges audiovisuels demeure une forte menace pour l'industrie européenne** ..... 14

1. La Communauté est importateur net de produits et de services audiovisuels ..... 14
2. Les bénéfices de l'exception culturelle ne doivent pas être surestimés ..... 15

**II. LA REVISION DE LA DIRECTIVE « TELEVISION SANS FRONTIERES », DOMINEE PAR LA RECONDUCTION DES QUOTAS, ABORDE EGALEMENT DES THEMES MOINS CONFLICTUELS** ..... 17

**A. « Nous nous sommes tant aimés » : les institutions communautaires et les Etats membres divergent sur l'opportunité même d'une intervention communautaire** ..... 17

1. « A bout de souffle » : la Commission et le Parlement européen ont quelque peu perdu de leur volontarisme ..... 17
   a) « Boudu sauvé des eaux » : la Commission est difficilement parvenue à présenter une proposition ..... 18

b) « Paradis perdu » : le Parlement européen pourrait se trouver quelque peu en retrait ..... 19
2. « Scènes de la vie conjugale » : les Etats membres ne partagent que peu d'objectifs communs ..... 20

**B. « Noblesse oblige » : les quotas de diffusion doivent être renforcés ..... 25**
1. « Le jour se lève » : les quotas de diffusion ont fait leurs preuves ..... 25
2. « Trop belle pour toi » : la proposition de directive manque d'ambition pour la production audiovisuelle européenne ..... 28
a) « Chronique d'une mort annoncée » : des quotas à durée déterminée ..... 28
b) « Coup de torchon » : une obligation de diffusion réellement contraignante ..... 28
c) « La grande illusion » : des quotas de production pour les chaînes thématiques ..... 29
d) « L'espoir » : améliorer les propositions de la Commission européenne ..... 31

**C. Les autres modifications proposées peuvent également être améliorées ou complétées ..... 33**
1. La directive doit s'appliquer aux nouveaux services assimilables à des émissions de télévision ..... 33
2. La définition de l'Etat responsable est plus satisfaisante ..... 34
3. Les règles établissant la chronologie des media devraient être complétées ..... 36
4. Les dispositions relatives à la publicité et au télé-achat sont aménagées ..... 37
5. Les mesures de protection de l'ordre public peuvent être renforcées ..... 38

**CONCLUSION ..... 41**

**TRAVAUX DE LA DELEGATION ..... 43**

**CONCLUSIONS ADOPTEES PAR LA DELEGATION ..... 51**

**LISTE DES AUDITIONS CONDUITES PAR LE RAPPORTEUR ..... 55**

**ANNEXE - Avis adopté par le Conseil supérieur de l'audiovisuel sur la révision de la directive « Télévision sans frontières » ..... 57**

## LES PROPOSITIONS DU RAPPORTEUR

- Renforcer la production audiovisuelle européenne à la faveur de l'exception culturelle et dans la continuité du programme *Media II*.

- Inclure dans le champ d'application de la directive les nouveaux services présentant les caractéristiques des services de télévision traditionnels.

- Obtenir la diffusion des œuvres européennes aux heures de grande écoute.

- Réserver l'application des quotas aux seules œuvres européennes documentaires ou de fiction (programmes de stock).

- Privilégier les quotas de diffusion par rapport aux obligations de production.

- Prévoir une durée d'application illimitée pour les quotas, moyennant un réexamen du dispositif à moyen terme.

- Promouvoir un fonds de garantie européen destiné à soutenir le développement de la production audiovisuelle.

- Assurer un respect véritable de la « chronologie des media » dans l'ensemble des Etats membres.

- Préciser la définition de l'Etat responsable des organismes de télévision.

- Accroître les pouvoirs de l'Etat de réception à l'égard des émissions contraires à la moralité publique ou des chaînes délocalisées à dessein dans des Etats dotés d'une législation moins contraignante.

- Garantir une protection effective des mineurs contre les émissions à caractère violent ou pornographique.

MESDAMES, MESSIEURS,

En application de l'article 88-4 de la Constitution, le Gouvernement a soumis à l'Assemblée nationale et au Sénat, le 19 mai dernier, la proposition de directive présentée par la Commission européenne et tendant à réviser la directive 89/552/CEE du 3 octobre 1989, dite « directive télévision sans frontières »[1]. En effet, s'il n'est pas certain que des mesures législatives ou réglementaires seront nécessaires, le moment venu, pour transposer en droit français la directive révisée - l'ordre juridique français apparaissant souvent plus rigoureux que les dispositifs en vigueur ou proposés par la Commission -, ce n'en est pas moins une loi[2], complétée par six décrets[3], qui a effectué la transposition de la directive de 1989.

Dès lors, la présente proposition de directive entre incontestablement dans le champ de l'article 88-4 de la Constitution, ce qui, à la différence de la situation qui prévalait en 1989, offre à notre Assemblée la faculté de se prononcer par une résolution, éventuellement adoptée en séance publique[4], sur ce texte fondamental pour l'avenir de la production audiovisuelle européenne.

En effet, le secteur de l'audiovisuel en Europe se trouve aujourd'hui à un tournant : si la directive de 1989 et le programme *Media I* lui ont fourni des raisons d'espérer, ces efforts doivent être poursuivis à la faveur du répit qui résulte des accords de Marrakech sur le commerce mondial et en ralliant nos partenaires à cet objectif **(I.)**.

---

(1) Directive « visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres relatives à l'extension d'activités de radiodiffusion télévisuelle » (*Journal officiel* des Communautés européennes n° L 298 du 17 octobre 1989, page 15).

(2) Loi n° 92/61 du 19 janvier 1992 (*Journal officiel*, Lois et décrets, 21 janvier 1992, page 970).

(3) Décrets n$^{os}$ 92-279 à 282 du 27 mars 1992 et n$^{os}$ 92-881 et 882 du 1er septembre 1992.

(4) *Cf.* articles 151-1 et suivants du Règlement de l'Assemblée nationale.

En même temps, la question des quotas de diffusion, sur laquelle se focalise, non sans raisons, toute l'attention des différents acteurs, ne doit pas cacher que diverses autres dispositions de la directive sont également concernées par la révision en cours, qu'il s'agisse des règles relatives à la publicité, à la protection des mineurs ou à la détermination de l'Etat responsable **(II.)**.

*
* *

# I. LA POLITIQUE AUDIOVISUELLE COMMUNAUTAIRE A PRIS SON ESSOR AU MOMENT OU LA CULTURE DEVENAIT UN ENJEU DES NEGOCIATIONS COMMERCIALES MULTILATERALES

Quelques données statistiques permettent de mesurer le développement exceptionnel du secteur de l'audiovisuel au cours des dix dernières années dans la Communauté[5] :

- le taux d'équipement des ménages en magnétoscopes a progressé de 20 % en 1985 à 57 % en 1993 ;

- le nombre de foyers abonnés au câble est passé, dans le même temps, de 9 558 000 à 29 880 000 ;

- corrélativement, le chiffre d'affaires des douze premiers groupes audiovisuels mondiaux a doublé entre 1987 et 1993 ;

- le secteur de l'audiovisuel s'est révélé créateur net d'emplois, les effectifs s'étant accrus de 34,7 % entre 1985 et 1992, représentant désormais l'équivalent de plus de 850 000 emplois à temps complet en Europe.

Il n'est pas surprenant, dans ces conditions, que ce marché en expansion ait attiré toute l'attention des institutions communautaires **(A.)** en même temps qu'il s'est trouvé au cœur des négociations commerciales du cycle d'Uruguay **(B.)**.

## A. La Communauté est progressivement intervenue dans le secteur de l'audiovisuel

Dès le début des années 1950, l'Union européenne de radiodiffusion (U.E.R.) et le Conseil de l'Europe ont tenté de préciser le contexte juridique et technique de la diffusion et de la communication des

---

([5]) *Cf.* Annuaire statistique (1994-1995) de l'Observatoire européen de l'audiovisuel.