

Avril 2002



BIRD & BIRD

RAPPORT FINAL

ETUDE SUR LE DÉVELOPPEMENT DES NOUVELLES TECHNIQUES PUBLICITAIRES

CARAT CRYSTAL

BIRD & BIRD

CARAT CRYSTAL

Bruno LIESSE
bliesse@carat.be
Guy COECK
gcoeck@carat.be
Chaussée de la Hulpe 189
1170 Bruxelles

BIRD & BIRD

Agnès MAQUA
agnes.maqua@twobirds.com
Ilse HENDRIX
ilse.hendrix@twobirds.com
Rue de la Loi 15
1040 Bruxelles

TABLE DES MATIERES

I. INTRODUCTION	<i>Error! Bookmark not defined.</i>
II. OBJECTIFS DE LA DIRECTIVE	5
III. MÉTHODOLOGIE SUIVIE	7
IV. SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE	9
1. PANORAMA PUBLICITAIRE ACTUEL	9
A. Sur le plan économique	9
a. Recensement des indicateurs et description des rapports annexes et description du contenu des rapports annexes.	9
b. Observations et tendances principales	12
1. Sur la <u>mesure</u> des investissements publicitaires dans les média de masse .	12
2. Sur l'évolution des investissements publicitaires dans les média de masse	14
c. Les formats publicitaires en télévision.....	22
1. Fondement du « dé-formatage » et de la dynamique des modes d'action publicitaires.....	22
2. Description technique des formats publicitaires en télévision	28
B. Sur le plan juridique	28
a. Les règles de la directive TVSF au centre de l'étude.....	28
1. Les définitions (article 1)	29
2. Les règles d'identification et d'insertion (article 10 et 11)	36
3. Les règles générales de contenu (article 12)	42
4. Les règles de volume (articles 18 §1 et 2 et 18 bis)	42
5. L'autopromotion (article 18§3).....	46
6. Les secteurs et cibles spécifiques (articles 13 à 16)	47
7. Le parrainage.....	49
b. L'évolution des techniques publicitaires existantes	52
1. La publicité télévisée.....	53
2. Le parrainage.....	55
3. La publicité clandestine.....	57
▪ En ce qui concerne le contenu de la notion « autres formes de publicité » :	59
▪ En ce qui concerne le parrainage.....	60
▪ En ce qui concerne l'autopromotion.....	65
▪ En ce qui concerne le placement de produit.....	66
2. PANORAMA DES NOUVELLES TECHNIQUES PUBLICITAIRES ÉMERGENTES	67
A. Sur le plan économique	67
a. Evolution des technologies médias	67
1. La télévision.....	68
2. Internet	77
3. Téléphonie Mobile	83
4. La Radio.....	86
5. Le Cinéma	88
b. Nouvelles techniques publicitaires spécifiques.....	90
1. Limite des indicateurs disponibles	90
2. Nouvelles techniques publicitaires spécifiques	92
B. Sur le plan juridique	93
a. Le développement des nouvelles techniques publicitaires.....	93
1. La publicité interactive.....	93
2. Les écrans partagés (split screen).....	99

b. Convergence 104

V. Conclusions Générales..... 110

I. INTRODUCTION

L'étude du développement des nouvelles techniques publicitaires s'inscrit dans le cadre du réexamen de la directive « Télévision sans frontières »¹ (ci après "directive TVSF" ou la directive), et notamment dans le cadre de l'application de l'article 26 de la directive TVSF qui stipule qu'au plus tard le 31 décembre 2000, puis tous les deux ans, la Commission soumet au Parlement européen, au Conseil et au Comité économique et social, un rapport relatif à l'application de la directive et formule, le cas échéant, de nouvelles propositions en vue de son adaptation à l'évolution dans le domaine de la radiodiffusion télévisuelle, en particulier à la lumière des évolutions technologiques récentes.

C'est précisément dans ce contexte et avec cet objectif que la Commission a chargé Bird & Bird et Carat Crystal de réaliser conjointement l'étude sur l'évolution des nouvelles techniques publicitaires et l'impact de celle-ci sur le réexamen de la directive.

*

*

*

¹ Directive 97/36/CE du Parlement Européen et du Conseil du 30 juin 1997, modifiant la directive 89/552/CEE du Conseil, visant à la coordination de certaines dispositions législatives, réglementaires et administratives des Etats membres à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle.

II. OBJECTIFS DE LA DIRECTIVE

La politique audiovisuelle de la Commission repose sur deux axes :

- L'aspect réglementaire, avec la directive TVSF comme outil,
- Les mécanismes de soutien financier aux programmes média.

La présente étude se concentre sur le cadre réglementaire.

La directive TVSF vise à créer les conditions propices à la libre circulation des émissions de télévision dans la Communauté (la directive s'applique à toute forme de transmission à l'intention du public, de programmes de télévision, à l'exception des services de communication transmettant des éléments d'information ou des messages sur appel individuel).

Elle dispose que les États membres ne peuvent entraver la réception ou retransmission d'émissions de télévision en provenance d'autres États membres pour des raisons qui relèvent des domaines coordonnés par la directive, c'est-à-dire la promotion d'œuvres européennes ou de producteurs indépendants, la publicité, la protection des mineurs, l'ordre public et le droit de réponse.

La directive est un instrument de coordination, et non d'harmonisation, notamment en ce qui concerne la publicité, permettant une libre circulation des programmes. Les principes de base de la directive sont :

1. Le contrôle par l'Etat d'émission (tant des dispositions de la directive que des dispositions nationales applicables).
2. La liberté de réception dans les Etats membres.

En ce qui concerne les règles relatives à la publicité, la directive poursuit un objectif général de protection.

En effet, pour assurer, à l'échelle européenne, de façon complète et adéquate la protection des intérêts des consommateurs que sont les téléspectateurs, la publicité télévisée a été soumise à un certain nombre de règles minimales. Néanmoins, les États membres conservent la faculté de fixer des règles plus strictes ou plus détaillées pour les organismes de radiodiffusion télévisuelle relevant de leur compétence.

La directive poursuit ainsi des objectifs de protection suivants :

- **La protection du consommateur** est assurée, notamment par les principes d'identification de la publicité ou de la séparation des spots publicitaires par rapport aux programmes (article 10).
- **La protection de l'intégrité des oeuvres européennes** est assurée par l'insertion des spots de publicité ou de télé-achat entre les émissions, ou par les règles d'interruption des programmes (article 11).
- **La protection des mineurs** est assurée par le biais des dispositions de l'article 16 précisant que la publicité télévisée ne doit pas porter un préjudice moral ou physique aux mineurs et doit, de ce fait, respecter certains critères.
- **La protection de la santé** est assurée par l'interdiction de faire de la publicité pour les produits du tabac, par les restrictions pour les publicités en faveur des médicaments disponibles sur prescription médicale et des boissons alcoolisées (articles 13, 14 et 15).

*

*

*

III. MÉTHODOLOGIE SUIVIE

L'étude portant sur le développement des nouvelles techniques publicitaires comporte deux volets, examinés simultanément et parallèlement

- **par Carat**, pour le panorama économique réalisé sur 10 pays européens (Allemagne, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grande-Bretagne, Italie, Pays-Bas, Suède)² et
- **par Bird & Bird**, pour le panorama juridique réalisé sur les 18 Etats membres de l'Espace Economique Européen.

Compte tenu des objectifs poursuivis qui sont, d'une part, l'analyse de la situation actuelle des différents marchés publicitaires nationaux et d'autre part, l'analyse des développements probables de la publicité, du parrainage et des techniques de télé-achat sur les différents média (la télévision, la radio, le cinéma et Internet), et ce tant sur le plan juridique qu'économique, l'étude a été conduite en plusieurs phases.

En effet, dans un souci d'efficacité et de parfaite cohérence quant aux réponses à fournir par les autres Etats membres, la première phase de l'étude a été conduite sur trois Etats membres dits « Etats laboratoires ». Ces Etats présentent à la fois un intérêt :

- en raison de la maturité de leur marché publicitaire national (UK),
- en raison de leur complexité culturelle (B)
- en raison de l'importance de la réglementation applicable au secteur publicitaire (F).

Au terme de cette première phase, un canevas de travail a été dégagé, permettant d'établir les lignes directrices servant de base à la poursuite de l'étude sur les autres territoires de l'EEE.

² Ces 10 marchés principaux représentent en effet la plus grande proportion de l'activité étudiée, et offrent toutes les garanties d'appréhender correctement les

Le canevas de travail ainsi retenu répond donc à un souci de lecture comparative aisée des différents rapports et peut donc, au profit d'une recherche d'harmonisation, s'écarter des traditionnels schémas réglementaires nationaux.

Partant de la confrontation des deux rapports de Bird & Bird et Carat, il a été possible de mettre en exergue l'incidence que les évolutions technologiques ont ou pourraient avoir en termes législatifs et réglementaires.

Tel est l'objectif du présent rapport final, qui circonscrit les grandes orientations dégagées lors du séminaire du 17 janvier 2002.

*

*

*

IV. SYNTHÈSE DE L'ÉTUDE

1. PANORAMA PUBLICITAIRE ACTUEL

A. Sur le plan économique

a. Recensement des indicateurs et description des rapports annexes et description du contenu des rapports annexes.

Dans la perspective du réexamen de la directive « Télévision sans frontières » et en amont du rapport juridique, il est apparu utile de collecter l'ensemble des indicateurs quantitatifs et des informations techniques susceptibles de permettre une description, sur le plan économique, des différents modes d'actions publicitaires utilisées, dans les différents marchés étudiés, sur quatre média : la télévision, la radio, le cinéma et Internet.

Une analyse limitée à la description théorique des modes d'action publicitaire et de leurs applications n'aurait, en effet, pas permis de présenter les forces en présence, les tendances et les questions cruciales relatives aux multiples aspects de la Directive.

La collecte des données s'est étendue à dix pays (cf. p. 7) et a fait l'objet de la publication de rapports annexes contenant une base d'informations importantes sur la période 1996 à 2000, dont la structure est décrite ci-après (cf. site de la Commission Européenne, URL : www.europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/studi_en.html).

L'objectif du présent chapitre, ne vise pas à reproduire le contenu des rapports économiques nationaux mais à dégager les principaux faits et enseignements tirés de ces rapports.

Le contenu des rapports annexes se compose comme suit :

1.1. Introduction

Les séries de données présentées dans les tableaux et graphiques des rapports annexes constituent un matériau brut d'analyse et sont dénuées d'interprétations subjectives ou juridiques. Cette large « photographie » des marchés se fonde sur les sources disponibles (officielles ou privées) et contient certaines limites, pour les techniques publicitaires émergentes ou les entités des médias les plus récentes, toutes deux absentes des études et recensements. Certaines variances méthodologiques par pays peuvent également rendre les comparaisons parfois arbitraires.

La structure des différents rapports se présente comme suit :

1.2. Evolution générale des investissements publicitaires consentis aux médias

Vision pan-européenne

Indicateurs généraux

Annonceurs par secteur économique et grands investisseurs

Intermédiaires d'achat et de vente

1.3. La télévision TV (10 pays étudiés)

Indicateurs généraux

Catégories de modes d'action publicitaire : les définitions

Informations générales par émetteur recensé

Offre commerciale

Données d'audiences

Investissements publicitaires dans les médias (détails)

1.4. La radio (10 pays)

Indicateurs généraux

Catégories de modes d'action publicitaire : les définitions

Informations générales par émetteur recensé

Offre commerciale

Données d'audiences

Investissements publicitaires dans les média (détails)

1.5. Le cinéma (10 pays)

Indicateurs généraux

Offre commerciale

Données d'audiences

Investissements publicitaires dans les média (détails)

1.6. Internet (10 pays)

Introduction

Indicateurs généraux

Données d'audiences

Investissements publicitaires dans les média (détails)

Offre commerciale

Commentaires :

- Sur le contenu des points 1.3. à 1.6. mentionnés ci-dessus (description des données par média et par pays), il est nécessaire de se référer aux rapports annexes. Ces observations, sous forme de tableaux et de graphiques aux canevas standards, présentent en effet des résultats extrêmement variables selon les média et les pays étudiés ; l'optique de ces chapitres visait à mettre à disposition de Bird & Bird l'ensemble des informations-source pour le volet juridique de l'étude. Le lecteur du présent rapport y a bien entendu libre accès pour tout approfondissement ou éclaircissement.

- Les pays concernés par l'étude : l'Allemagne, la Belgique, le Danemark, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Italie, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède,.
- Adresse URL du site de la Commission :
www.europa.eu.int/comm/cvpolicy/stat/studi_en.html.

b. Observations et tendances principales

1. Sur la mesure des investissements publicitaires dans les média de masse

- Les chiffres globaux présentés dans ce chapitre se basent sur les tarifs **bruts** de « l'espace média », et non sur les investissements effectivement **facturés** aux annonceurs ou à leurs intermédiaires (centrales d'achats et agences de publicité). La marge entre les budgets réellement facturés et les informations publiées dans les moniteurs officiels peut, d'une part, être substantielle, et d'autre part, fortement variable d'un pays à l'autre ou d'un média à un autre. Les recettes effectives des régies média (intermédiaires de vente pour les média, qui sont leurs « mandants ») liées à l'espace publicitaire facturé sont déclarées inaccessibles.
- Mais cet écart entre le « réel facturé » et les investissements publiés dépend aussi des méthodes de valorisation dans les moniteurs, c'est à dire la façon dont le tarif brut se définit (la « valeur espace »).
- Un paramètre pouvant faire varier fortement la différence entre le flux financier réel et les chiffres publiés dans les moniteurs (ou « piges publicitaires ») est le fait de considérer ou non les **dégressifs** en tous genres :
 - Les abattements tarifaires standards (offres package, offres promotionnelles)

- La « commission d'agence » (commission exprimée en pourcentage et versée aux intermédiaires sauf pays d'exception, cf. supra)
 - Les abattements tarifaires non-standards (négociations et/ou offres ponctuelles)
 - Les tarifs spécifiques : « non-sectoriels », campagnes d'intérêt public, campagnes génériques, causes humanitaires et caritatives, campagnes de services publics/gouvernementaux, etc.
 - Les échanges (intra-média ou relevant d'actions commerciales conjointes)
- Nous insistons sur ce point dans la mesure où une partie significative des actions publicitaires ou « commerciales » réalisées dans les formats publicitaires non **standards** (hormis le parrainage) n'est pas recensée dans les moniteurs officiels. Il en est de même des **échanges** dans la plupart des cas.
- Si des pays proposent des indicateurs de recettes publicitaires nettes, ils sont réputés non officiels et/ou basés sur un échantillon restreint du marché ou sur une méthode d'extrapolation (pondération générale des résultats sans constat exhaustif du réalisé). De plus, les méthodologies varient fortement d'un pays à l'autre, ce qui rend l'analyse impossible sur le plan comparatif, outre le problème d'objectivité des résultats.
- A noter que la proportion de « supports » (soit l'entité d'un média, tel TF1 ou CNN pour la télévision) et de modes d'actions publicitaires non repris dans les baromètres officiels ou privés (comme celui de l'IAB pour Internet dans plusieurs pays) est en croissance, et qu'une marge de plus en plus importante d'informations fiables échappe aux analyses.
- Il pourrait être utile, à cet égard, de s'interroger sur l'intérêt d'une harmonisation entre les **indicateurs** des marchés européens en matière d'investissements média, voire leur prise en charge, leur coordination ou la définition de leur cadre par une organisation publique. Les associations professionnelles montrent à de nombreux endroits leurs **limites**

méthodologiques, financières et organisationnelles. Sans compter leur pouvoir d'intervention très limité vis à vis des fournisseurs de cette information, qui représentent en majorité leur source de financement (les régies média, les annonceurs et les intermédiaires d'achats d'espace publicitaire, selon les cas).

- Faut-il préciser que les modes d'action ne cadrant pas explicitement avec le champ de la directive TVSF sont absents des indicateurs liés aux investissements publicitaires (de même que de ceux liés aux audiences des média), comme par exemple certaines formes de parrainage, de product placement ou de split screen (ou écran partagé ; définition, cf. partie B). Ce phénomène a largement freiné la collecte des données du présent chapitre économique, et il ne pourrait trouver de solution plus pertinente que dans la mise en place d'un cadre imposé par une organisation publique ou professionnelle en ligne avec un cadre souhaité par la Commission européenne.

2. Sur l'évolution des investissements publicitaires dans les média de masse

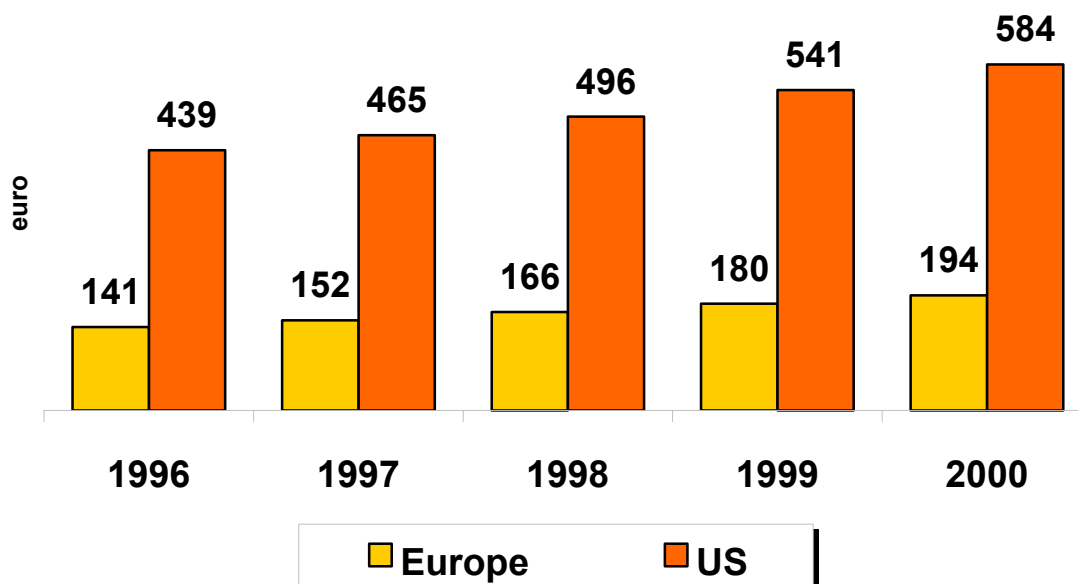
- Avant d'aborder les aspects techniques et les opinions précises de nombreux experts quant à l'évolution des media audiovisuels et de la publicité (partie II, volet économique), il semblait nécessaire d'apporter un éclairage sur la tendance purement économique de l'évolution des recettes publicitaires. La synthèse ci-après se base sur une sélection d'indicateurs généraux, suffisante pour dégager les éléments fondamentaux (les données complètes et par pays sont également publiées sur le site de la Commission).

Vision globale

- (tableau 1) Sur la base d'une vision intercontinentale, nous observons que les Etats-Unis dégagent plus d'efforts marketing que toute autre région du monde : ils représenteraient à eux seuls environ 50% des budgets publicitaires investis chaque année dans les média de masse, sans compter

leurs intérêts en dehors de leur territoire. La dépense publicitaire par

Ad spending per Capita (Europe 15/US) - table 1



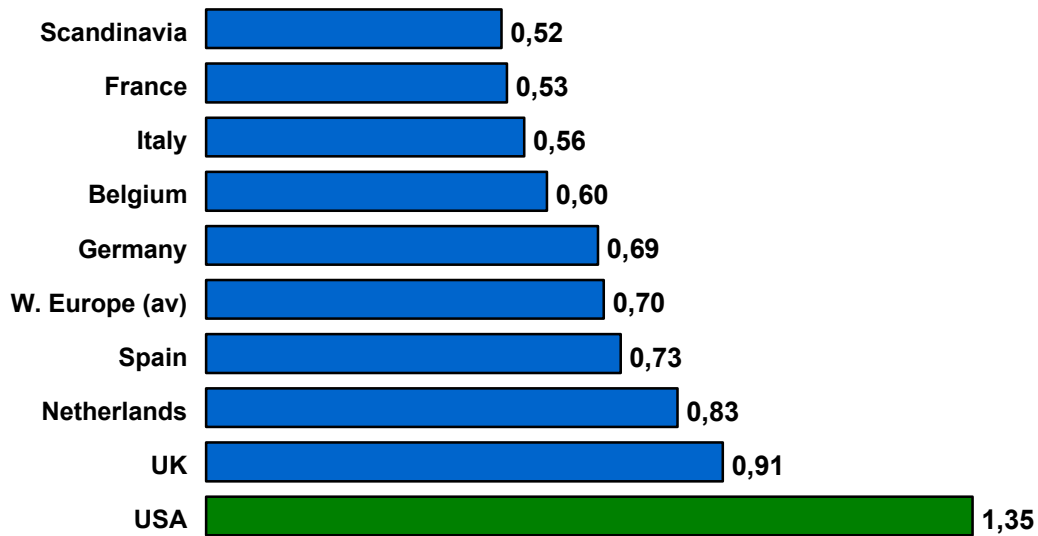
individu, exprimée en « espace média » uniquement (les frais de création et de production sont exclus de ces montants) serait donc aux Etats Unis équivalent à trois fois le montant investi par individu en Europe.

Source Carat Network

- Il est nécessaire de nuancer en précisant que l'ensemble des indicateurs* macro-économiques américains sont supérieurs aux normes européennes, mais il apparaît clairement (tableau 2) que la pression publicitaire se situe largement au-dessus de celle existante dans notre continent.

* Revenus bruts et nets par habitant, PIB par habitant, etc.

Display advertising in % of the GDP 2000 (table 2)

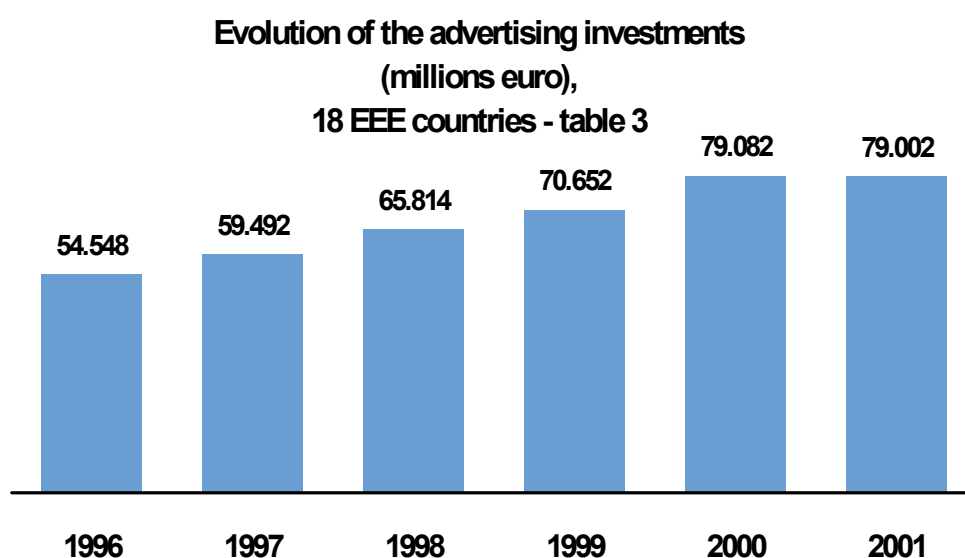


Source Carat Network

- L'explication ne provient pas du coût de l'espace publicitaire dans les média, hormis le fait de leur **fragmentation** (car la fragmentation des média, et donc de leurs audiences, cause inévitablement une inflation des coûts publicitaires). La raison de cet écart résiderait plutôt dans une libéralisation quasi débridée mais sans doute indispensable de l'offre de l'espace publicitaire aux Etats-Unis. Et le relais de la demande très soutenue du marketing, des « fast-moving goods » mais aussi de la majorité des services. Le succès des média de masse, en tant que véhicule publicitaire aux Etats Unis, trouve pour beaucoup son fondement dans un libéralisme économique soutenu, mais aussi dans une certaine dispersion de la population et de la distribution. Un phénomène moins présent sur notre continent, certaines régions exceptées.

En Europe (Europe des 15)

- (tableau 3) La progression des recettes publicitaires avait habitué les pays de l'Union Européenne à des taux positifs de 3 à 10% depuis plus de 15 ans, la moyenne se situant à quasiment 7% par an et presque 10% pour la télévision. L'évolution de l'activité publicitaire se situe donc largement au-dessus de la moyenne des croissances économiques et des produits intérieurs bruts.



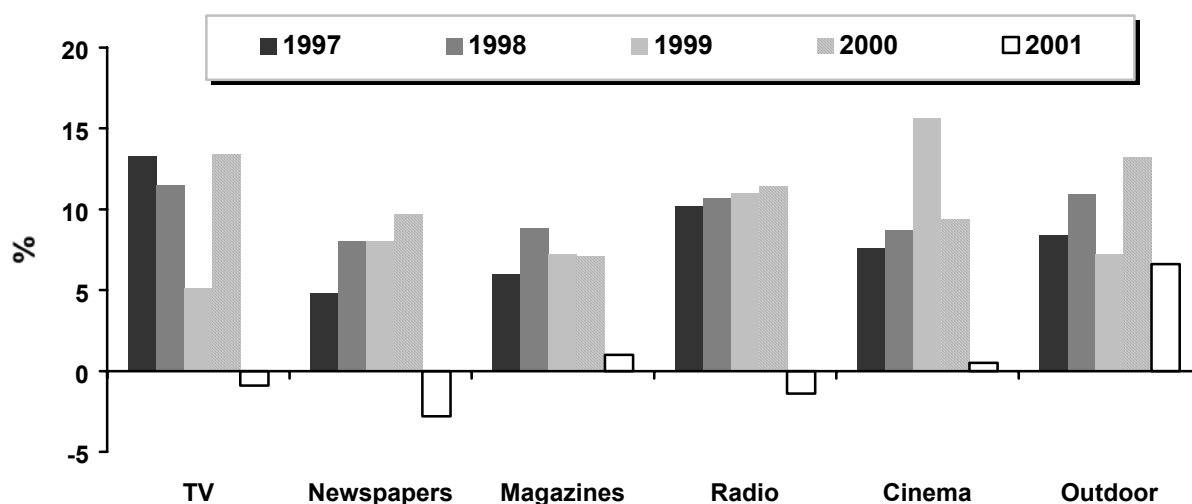
Source Carat Network

- Ceci est grandement dû au fait que les secteurs industriels lourds, primaires et secondaires, qui pèsent un grand poids dans la croissance et le PIB, n'ont quasiment aucun recours aux média de masse et se présentent comme plus stables et plus modérés en évolution.

De la tendance récente à l'affaiblissement à une future crise sectorielle

- La tendance objective de l'évolution des investissements publicitaires dans les média de masse va concrètement à la baisse au sein des 10 pays étudiés. Un phénomène devenu (négativement) historique à la lumière des prévisions initiales pour 2001. (Cf. tableau 4) et son indice exceptionnellement **négatif** sur 2001. L'ensemble des média et des pays de l'Union a souffert de la conjoncture économique mondiale jugée « préoccupante » en 2000, et devenue depuis peu particulièrement « faible », suite entre autres à l'aggravation **conjoncturelle** causée par le

**Advertising investments - Year on year growth by medium
18 EEE markets (table 4)**



drame américain du 11 septembre 2001.

Source Carat Network

Dans certains pays, la **presse** a accusé de très lourdes pertes, les marchés considérant l'audiovisuel comme une valeur « refuge », tandis que dans d'autres marchés, c'est **l'audiovisuel** qui aura accusé la perte de recettes la plus importante. Et inutile d'évoquer la **bulle Internet**, ayant frappé de plein fouet l'activité publicitaire sur le média.

- Les chiffres projetés sur **2002** restent très pessimistes : l'ensemble des pays de l'Union serait affecté dans des proportions diverses, mais relevant d'une véritable situation de crise (tableau 5) ; il faut considérer, sur la base d'une probable reprise amenant le marché à environ 3% pour l'exercice 2002, que la croissance sera en réalité **quasi nulle**. En effet, l'inflation des tarifs de l'espace publicitaire se situe en général entre 2 et 3% selon les pays et les média. Cette inflation absorberait donc en grande partie la valeur ajoutée de 2002. Ceci signifie plus clairement que les régies média, les producteurs, radiodiffuseurs et diffuseurs aborderaient une nouvelle année de crise.

European advertising investments evolution

All figures in Euro Mo at 2001 average exchange rate

Table 5

	2000	2001	2002	01 vs 00	02 vs 01
Austria	1.681	1.821	1.914	8,3	5,1
Portugal	1.100	1.168	1.234	6,2	5,6
Belgium	1.809	1.844	1.884	1,9	2,2
Italy	7.676	7.814	8.049	1,8	3,0
Ireland	770	781	781	1,4	0,0
Netherlands	3.862	3.862	3.914	0,0	1,4
Greece	788	780	796	-1,0	2,0
Denmark	787	779	787	-1,0	1,0
Germany	18.590	18.320	19.040	-1,5	3,9
France	8.584	8.424	8.550	-1,9	1,50
UK	15.002	14.582	14.950	-2,8	2,5
Spain	5.025	4.774	4.870	-5,0	2,0
Finland	871	827	803	-5,0	-3,0
Sweden	1.580	1.390	1.418	-12,0	2,0
Lux	n.a.	n.a.	n.a.		
Total	68.125	67.166	68.990	-1,4	2,7

Source Carat Network

- Le tassement dû au « 11 septembre » ne s'est pas limité à produire des effets **directs**, son influence porte également sur le **moyen terme**. De

plus, la récession publicitaire était observable depuis de nombreux mois, notamment en presse quotidienne et sur Internet. Les prévisions financières (forecasts) 2002 seraient en réalité plus pessimistes que les 2,7% du tableau ci-dessus.

- Le statut des principaux annonceurs laisse apparaître, sauf exception du type « service public », la prédominance incontestable des **multinationales** dans la liste des plus gros annonceurs, toutes catégories confondues. Ces holdings représenteraient en moyenne (dans les 15 pays de l'Union) plus de 70% des investissements publicitaires dans les média, et influencent directement et négativement l'équilibre du secteur, en cas de recul des économies.
- La décroissance importante des budgets publicitaires en cours, alors que les crises précédentes ('91-'98) n'avaient pas occasionné une telle récession, s'explique aussi par des **circuits décisionnels plus courts** – donc plus « rapides » parce que plus centralisés – et un parallélisme plus important entre les évolutions boursières et la volonté de maîtrise des marges bénéficiaires. La situation ne devrait donc pas évoluer avant début 2003, selon la conjoncture et l'évolution des cotations.
- Ce même phénomène de **concentration accrue** accentue aussi la notion de crise au sein des **média**, et intensifie les effets collatéraux habituels – licenciements massifs, abandons ou « gels » d'activités nouvelles ou à risque, restructurations, fusions, faillites, etc. Les média et groupes publicitaires se sont internationalisés et globalisés. Plusieurs grands groupes intégrés sont également cotés en bourse. Ces deux éléments conjoints (concentration/cotation) auraient pour conséquence malheureuse une accélération et un approfondissement des effets de mauvaise conjoncture.
- Le démantèlement récent de « l'empire Kirch » en Allemagne, la culbute d'ITV au Royaume-Uni, le marasme de Canal+ en France et du groupe Vivendi dans son ensemble, ou encore les profondes difficultés de la RMBi

en Belgique ou les pertes importantes accusées par le groupe RTL en 2001, illustrent clairement la fragilité des médias, pris en tenaille entre des coûts de fonctionnement croissants et des recettes publicitaires instables, voire insuffisantes.

Impact de la récession sur les techniques publicitaires et influence indirecte de la régulation

Importance relative des nouvelles techniques publicitaires

- Le « **dé-formatage** » publicitaire qui correspond à la recherche permanente du marketing pour de nouvelles formes d'actions promotionnelles dans les médias de masse – non répertoriées et sans tarifs standards – s'inscrirait dans la logique de cette tendance régressive, et comme la suite logique de l'impossibilité pour les médias d'augmenter aujourd'hui suffisamment leurs revenus dans les cadres usuels, selon les régies médias (cf. point A.c.1.). Le développement des nouvelles techniques publicitaires, qu'il prenne la forme de nouveaux genres d'actions dans les médias dits traditionnels ou d'actions dites classiques via de nouvelles technologies médias tels le WAP ou le protocole GPRS ou UMTS, découle également de la recherche de nouvelles recettes compensatoires.
- Mais le volume d'affaires réalisé par ces nouvelles techniques publicitaires reste encore **très marginal** (de 0,5 à 3 ou 4% maximum des recettes, selon les pays). A noter que ces techniques restent non recensées et non identifiées de façon officielle, voire n'offriraient aucune **visibilité** en cas de tentative de recensement.
- Une révision possible de la directive **TVSF** créant un cadre plus strict et plus contraignant sur le plan de certains modes d'actions publicitaires (cf. Partie IV, 2, B, plan juridique) ou de certains cadres tels que les quotas horaires, aurait une influence logiquement aggravante sur l'équilibre financier des médias et des supports qui dépendent directement de leurs

revenus publicitaires. Nous pensons plus particulièrement aux nouveaux segments média (dot.com, TV niches ou thématiques, TV à péage et interactives, etc.) et aux nouveaux supports en général, plus fragiles par leur caractère récent et non « amortis » pour la plupart, ou encore aux média et supports directement liés à la notion de pouvoir d'achat du consommateur (les TV à péage à nouveau, le cinéma, les sites Web payants, etc.).

- Dans ce contexte, il semblerait qu'il faille préférer la **redéfinition** de cadres ou règles spécifiques ou encore l'aménagement des règles existantes, au vu des nouveaux modes d'action en développement, à l'interdiction pure et simple des nouvelles techniques ou encore à la mise en place d'un contrôle accru des moyens d'action publicitaires émergents (Cf. partie IV, 2, B).

c. Les formats publicitaires en télévision

1. Fondement du « dé-formatage » et de la dynamique des modes d'action publicitaires

La vocation première de la publicité, source de la dynamique

« La publicité est le premier signe visible d'une économie de marché »
(Samuelson)

Objectifs de la dynamique des formats

- La **diversification des formats publicitaires** a de tous temps été nécessaire dans un contexte d'économie de marché, c'est-à-dire de libre concurrence. Cette dynamique recherche logiquement à augmenter l'efficacité des messages publicitaires, avec comme motivation finale l'encouragement à une démarche commerciale et un acte d'achat ou, tout au moins, le soutien d'une marque par des attributs positifs.

- Il faut, dès lors, comprendre que la volonté des services marketing des annonceurs, y compris dans le cadre de ce que la Directive nomme le « parrainage », n'est pas désintéressée. Sans résultats, les annonceurs peuvent rapidement mettre en cause une méthode publicitaire, un choix opérationnel, un média ou un de ses « supports » (cf. point b.1, « mesure des investissements »).
- Ils disposent à cet égard d'indicateurs quantitatifs les autorisant à prendre de telles décisions, comme les mesures d'audience des média ou les mesures d'impact publicitaire par voie de sondages auprès du consommateur. L'augmentation des recettes publicitaires en télévision sur les 15 dernières années l'illustre bien, mais pourrait en théorie suivre une toute autre tendance dans les 10 prochaines années, moyennant une modification des comportements de consommation TV ou de ses performances objectives ou encore moyennant diverses astreintes, issues d'une autorégulation croissante ou d'un cadre juridique évoluant vers la limitation des applications publicitaires dans un média donné.
- En effet, les équilibres en place restent fragiles, malgré la dimension impressionnante des structures audiovisuelles actuelles (cf. point b.2, « évolution des investissements »). A titre d'exemple, lors de l'émergence d'Internet sur les grands marchés européens à la fin des années 90, plusieurs experts avaient prédit qu'un grand volume des budgets publicitaires émanant d'annonceurs de premier plan (« fast-movings goods », détergents, secteur automobile, etc.) allaient se transférer en netvertising ou publicités interactives sur le Web.
- Ces budgets étaient supposés provenir du média télévision, qui allait donc souffrir d'une hémorragie publicitaire, et aussi de la presse quotidienne, qui devait « mourir d'ici 3 à 4 ans », selon Bill Gates. Ainsi parlait également l'ancien président de Procter & Gamble (fin 2001, cette même société a réduit de 75% son personnel lié à l'activité Internet...). Cela aurait pu être possible, mais ne fut pas le cas. D'une part, parce que les performances en matière d'audience du média ne répondaient pas aux attentes ou aux

prédictions, et d'autre part, parce que les performances commerciales se situaient largement en dessous des promesses.

Deux axes de développement

- Dans cette volonté de recherche pour de nouvelles applications publicitaires, on note deux grands groupes d'évolutions :

(1) La créativité sur la base des composantes actuelles (aux incidences juridiques moindres) : variances des durées de spots, multi-spots ou « duo-spots », emplacements « préférentiels », billboards (spots de courte durée liés à un contrat de parrainage), « DRTV » (direct response TV spots, incluant un renvoi vers un numéro d'appel ou un site web), etc.

(2) Les modes innovateurs sur le plan technique (pouvant générer des questions délicates sur le plan juridique) : nous pensons ici au « split screen », aux publicités dans un environnement « off-stream » (diffusion audiovisuelle non continue et interactive), aux insertions de publicités virtuelles. Nous renvoyons le lecteur à cet égard à la partie 2 relative au panorama des nouvelles techniques publicitaires émergentes.

Trois acteurs en présence

- Plusieurs acteurs se partagent les motivations de l'évolution des formats créatifs. Chacun répond à son objectif d'entreprise et considère que ces développements font partie de son activité centrale. A l'efficacité s'ajoute la notion de concurrence : être plus efficace, être plus visible, être différent. Ainsi :
- Les **annonceurs** s'inscrivent dans une logique de compétition, les amenant à tester des voies d'accès différenciées pour atteindre les consommateurs/télespectateurs ;

- Les **média** et **régies média** sont réactifs ou proactifs selon les cas, mais jouent un rôle important dans ces développements, afin de sécuriser leurs recettes publicitaires, leur principale source de revenus ;
- Les **agences de publicité** et **agences média**, enfin, suggèrent et/ou exécutent ces modes d'action, dont la conception est inhérente à leur activité et à leur valeur ajoutée ;

Une dynamique inévitable et constante

- L'évolution des formats publicitaires est liée :

(1) Au développement des nouvelles possibilités, donc des nouvelles technologies (numérisation, imagerie de synthèse), qui restent cependant des moyens et non une fin en soi.

Les images de synthèse ou dites virtuelles constituent un exemple évident. Elles ont été conçues au départ pour donner de l'information programme, de contenu (notamment la visualisation des distances sur les terrains de football, ou la création de masques publicitaires le long des tracés de courses automobiles). Le PVR (personal video recorder), en revanche, peut représenter autant une contrainte pour les publicitaires (par une élimination possible de la publicité) qu'un avantage (sélection fine de la cible visée par la campagne).

(2) A l'évolution du comportement des téléspectateurs

On peut citer à cet égard un probable désintérêt à l'égard des interruptions publicitaires (« breaks ») par rapport aux programmes effectifs, l'effet zapping, sa captivité pour les éléments visuels mobiles ou sonores, etc.

(3) Aux contraintes légales et d'autorégulation

(4) A la nécessaire diversification des modes de communication envers le consommateur, due à la pression concurrentielle.

- Cette évolution des formats publicitaires est néanmoins limitée (en dehors des cadres juridiques) par la préoccupation constante de ne pas nuire à l'agrément du consommateur / du téléspectateur. En effet, un mode d'action inadéquat par sa persistance, son « ingérence » ou son agressivité pourrait susciter, selon les protagonistes concernés :
 - Une perte d'audience au sein d'un programme ou d'un média ;
 - Un déclin de la perception positive d'une marque ou d'un produit ;
 - Une mise en cause de l'efficacité du conseil publicitaire ou média ;

L'effet de « rejet » potentiel est bien réel. Sans compter la non-rentabilité d'une pression publicitaire excessive. A nouveau, les annonceurs sont équipés d'études et de points de référence leur permettant, le plus souvent sur la base de sondage, d'éviter de telles erreurs. Partant des sondages auprès du consommateur, on peut supposer que ces modes d'actions – sur le plan de leur contenu ou de la forme - sont approuvés ou tolérés par le premier intéressé.

Une autorégulation puissante et volontaire

- En dehors des inévitables exceptions éventuellement observables et sujettes à des mises à l'index par les associations professionnelles, l'autorégulation en matière de publicité audiovisuelle serait donc particulièrement motivée, autant par la maturité du secteur que pour la recherche d'une certaine efficacité.

Sur le plan **quantitatif** : annonceurs, intermédiaires d'achat et média reconnaissent la règle de la non-saturation publicitaire (traduite par les quotas horaires dans la Directive) ; Un excès de messages commerciaux nuirait à leur efficacité marginale.

Sur le plan **qualitatif** : les nouveaux formats publicitaires doivent respecter les sensibilités du consommateur, lequel est perçu comme de plus en plus critique ou « consommériste », du moins en Europe Occidentale.

Ceci étant, et d'un point de vue économique, le maintien strict de la règle des quotas doublé de l'élimination virtuelle de toutes formes d'évolution ou de développement de formats publicitaires auraient plusieurs conséquences préjudiciables.

- (1) Les coûts de fonctionnement fixes et variables des média et des régies qui les représentent sont situés dans un taux d'inflation au-delà des moyennes générales. Ceci vaut autant pour les grands émetteurs (prix galopant des droits de rediffusion et des ressources de production), que pour les nouveaux émetteurs dits de « niche » ou thématiques, produits et diffusés en analogique ou ayant tenté l'expérience du numérique, et devant prouver leur viabilité financière à court terme.
- (2) Les nouvelles technologies sont réputées coûteuses pour le consommateur (modification de l'équipement). Si les TV interactives ou services interactifs ne pouvaient pas être majoritairement ou totalement subsidiés par la publicité, ils ne pourront s'adresser qu'à une élite sociale, du reste peu intéressée par une grande partie de ces services.
- (3) Les investissements publicitaires témoignent d'un déclin historique. A nouveau, les TV généralistes « free to air » bien en place supportent aussi peu cette situation que les émetteurs plus récents et spécialisés. Les premières perdent une proportion variable de leurs audiences, et donc de leurs recettes publicitaires, les secondes ne sont parvenues que rarement à atteindre leur équilibre financier sur l'exercice 2001 et l'année 2002 s'annonce encore plus difficile.

2. Description technique des formats publicitaires en télévision

- Les rapports économiques nationaux ont permis de dégager un descriptif des principaux formats publicitaires actifs et recensés dans les pays de l'Union (analyse clôturée en décembre 2001). Il faut noter que, comme il sera indiqué ci-après, les cadres juridiques locaux font apparaître de grandes variances : ce qui sera autorisé dans un pays donné ne le sera pas forcément partout en Europe. Nous y trouvons de nouvelles formes d'expression publicitaire, soit liées à des nouvelles possibilités technologiques, soit liées à la créativité des professionnels concernés. Ceci dérive d'une évolution de fait, intégrée notamment dans les mesures et normes de l'EGTA, et pouvant constituer un matériau d'analyse et de réflexion pour une possible évolution de la Directive. Ces rapports peuvent être consultés sur le site web de la Commission (www.europa.eu.int/comm/cvpolicy/stat/studi_en.html).

B. Sur le plan juridique

a. *Les règles de la directive TVSF au centre de l'étude.*

Les principales règles de la directive TVSF relatives à la publicité sont contenues, à l'exception des définitions reprises à l'article 1er, au chapitre IV de la directive .

Il s'agit, en particulier, des :

- Définitions (article 1)
- Règles d'identification et d'insertion (articles 10 et 11)
- Règles générales de contenu (article 12)
- Règles de volume (articles 18 et 18 bis)
- Secteurs et cibles spécifiques (articles 13 à 16)

- Parrainage (article 17)

1. Les définitions (article 1)³

Il y a lieu de retenir toutes les définitions figurant actuellement dans la directive – modifiée – de 1989, dès lors qu’elles sont susceptibles d’être réexaminées au regard de l’évolution des nouvelles techniques publicitaires.

« RADIODIFFUSION TELEVISUELLE » :

- L’émission primaire :
 - avec / sans fil
 - terrestre / par satellite
 - codée / non codée
- De programmes télévisés
- Destinés au public

Cette définition vise à couvrir toutes les formes de radiodiffusion susceptibles d’être reçues par le public en général, en ce compris le NVOD ou le télétexte, à l’exclusion des services sur appel individuel (ex : VOD, services interactifs tels que la vidéoconférence, le vidéotexte, les banques de données électroniques...)

A cet égard, on peut s’interroger sur l’opportunité de maintenir dans cette définition les exemples non exhaustifs de services visés ou exclus.

Il y a lieu de relever que, même si la transmission de certains services peut être considérée comme de la « radiodiffusion télévisuelle », les règles sur la publicité contenues dans le chapitre IV de la directive ne s’appliqueront pas nécessairement, puisque celles-ci sont conçues pour la diffusion de messages publicitaires associés à des programmes télévisés « réguliers » (par exemple : le télétexte ne contient pas de programmes télévisés).

Pour éviter des incertitudes juridiques ou des problèmes de qualification, il pourrait être recommandé d'insérer dans la directive une définition précise des programmes télévisés. Il ne fait, en effet, pas de doute que la directive vise le programme linéaire audiovisuel traditionnel.

Les programmes télévisés pourraient ainsi être distingués d'autres services accessibles par la télévision ou offerts par le radiodiffuseur. Ces services pourraient être soumis à tout ou partie des règles de la Directive.

« ORGANISME DE RADIODIFFUSION » :

- La personne
- Qui a la responsabilité éditoriale de la composition de la grille des programmes télévisés
- Et qui les transmet ou les fait transmettre par une tierce partie

La notion de « composition des grilles de programmes télévisés » devrait être examinée à la lumière des contenus qui sont ou seront mis à disposition du public sans nécessairement être intégrés par le radiodiffuseur dans une grille de programmes.

³ Les règles encadrées résument le texte de la directive TVSF. Elles ne reprennent pas le texte intégral de celle-ci.

« PUBLICITÉ TELEVISÉE » :

- Toute forme de message télévisé
- Que ce soit
 - contre rémunération ou paiement similaire
 - ou à des fins d'autopromotion
- Par une entreprise publique/privée, dans le cadre d'une activité commerciale/industrielle/artisanale/de profession libérale
- Dans le but de promouvoir la fourniture, moyennant paiement, de biens ou de services -y compris les biens immeubles- ou de droits et d'obligations.

Cette définition extrêmement large a été étendue, lors de la révision de la directive en 1997, à l'autopromotion .

On peut s'interroger sur l'opportunité de prévoir une définition propre de l'autopromotion. En effet, la qualification de l'autopromotion en publicité peut apparaître inadéquate alors même que sur le plan de la computation du temps publicitaire, l'autopromotion est exclue du temps maximum consacré à la publicité. Ceci est d'autant plus vrai qu'en règle générale les spots d'autopromotion sont clairement distincts des écrans dédiés aux spots publicitaires.

En outre, l'autopromotion par et pour le radiodiffuseur est d'autant plus importante pour ce dernier qu'il ne peut, en règle générale, compter que sur son propre signal pour assurer sa promotion en télévision.

« PUBLICITÉ CLANDESTINE » :

- Présentation verbale ou visuelle de
 - marchandises
 - services
 - du nom
 - de la marque
 - ou des activités
- D'un producteur de marchandises / d'un prestataire de services dans des programmes
- Lorsque
 - présentation intentionnelle par l'organisme de radiodiffusion
 - dans un but publicitaire
 - risque d'induire le public en erreur

La publicité clandestine est prohibée par la directive en ce qu'elle est susceptible d'induire le public en erreur.

Elle participe donc à la protection du consommateur au même titre que de très nombreuses autres dispositions de la directive.

Il en est ainsi du placement de produit, généralement considéré comme de la publicité clandestine prohibée. Relevons qu'il s'agit là de conditions cumulatives, applicables lorsque la diffusion dans les programmes a lieu dans un but publicitaire.

« PARRAINAGE » :

- Contribution d'une entreprise publique/privée n'exerçant pas d'activités de radiodiffusion télévisuelle ou de production d'œuvres audiovisuelles
- Au financement de programmes télévisés
- Dans le but de promouvoir son nom, sa marque, son image, ses activités ou ses réalisations

Le parrainage est ainsi clairement défini comme une technique promotionnelle distincte de la publicité télévisée. Cette technique se caractérise par le financement des programmes télévisés.

Néanmoins, il n'est pas rare qu'un parrain ne finance pas un programme spécifique, ou encore qu'il soit sollicité a posteriori lorsque le programme est déjà produit.

La relation directe entre le parrain et le financement du programme parrainé est donc, dans certains cas, une fiction.

« TÉLÉ-ACHAT » :

- La diffusion d'offres directes au public
- En vue de la fourniture
- Moyennant paiement
- De biens ou de services

Les règles relatives à la publicité ont été prévues dans la directive de 1989 ; par contre, l'introduction du télé-achat constitue l'un des axes importants de la réforme de 1997.

Les règles relatives aux émissions de télé-achat ne sont pas examinées dans le présent rapport, dès lors que de telles émissions ne constituent pas une technique publicitaire. Néanmoins, la définition du télé-achat revêt son importance pour la qualification des spots de télé-achat qui sont comptabilisés dans le temps publicitaire.

Il y a lieu d'examiner si la notion « d'offres directes au public » ne devrait pas être plus amplement définie. En pratique, l'offre en vente d'un bien ou service avec mention du prix et indication d'un numéro de téléphone voire d'un site web pour la passation de la commande, constitue bien une offre directe au public.

Notons qu'au Royaume-Uni, l'ITC a refusé une licence de chaîne de télé-achat à une chaîne offrant des biens immobiliers, ainsi qu'à une chaîne publicitaire en raison de l'absence d'"offre directe". L'ITC considère que de telles chaînes ne répondent pas à la définition de chaîne de télé-achat ou de chaîne autopromotionnelle et devraient aussi avoir la possibilité d'obtenir une licence.

En conclusion, et à ce stade, relevons que les définitions en vigueur dans les Etats membres sont parfois plus détaillées que celles prévues par la directive.

Ainsi :

- **En Grèce**, la radiodiffusion télévisuelle inclut les services sur demande individuelle lorsque ceux-ci s'accompagnent de la transmission d'oeuvres audiovisuelles.
- **Aux Pays-Bas**, la publicité télévisuelle comprend non seulement les messages publicitaires en tant que tels mais aussi les expressions publicitaires susceptibles d'influencer le public d'une manière positive en ce qui concerne un commerce en particulier.

En ce qui concerne les techniques publicitaires existantes, nous sommes d'avis de conserver aux définitions actuelles un caractère général dès lors que ces définitions sont suffisantes pour couvrir ces techniques.

Par contre, la question se pose de savoir s'il convient de prévoir des nouvelles définitions au regard de l'émergence des nouvelles techniques publicitaires. Nous reviendrons sur ce point dans le cadre du chapitre consacré aux nouvelles techniques.

*

2. Les règles d'identification et d'insertion (article 10 et 11)

Ce volet de règles a pour objet d'assurer à la fois la protection des intérêts du consommateur, en vue d'éviter tout risque de confusion entre la publicité et les programmes, et celle des titulaires des droits en vue d'assurer le respect de l'intégrité de l'œuvre.

« LES RÈGLES D'IDENTIFICATION » :

article 10

La publicité et le télé-achat :

- Doivent être aisément identifiables (et être distingués par des moyens optiques et/ou acoustiques)
- Ne peuvent qu'exceptionnellement être isolés
- Ne doivent pas utiliser de techniques subliminales
- Clandestins sont interdits

Les règles d'identification de la publicité paraissent satisfaisantes, d'autant qu'elles offrent une certaine souplesse à l'Etat membre et donc au radiodiffuseur relevant de sa compétence, pour opter pour une séparation visuelle (que ce soit dans l'espace ou dans le temps).

A cet égard, la directive TVSF n'interdit pas la juxtaposition de programmes et de publicité, pour autant que ces genres soient clairement identifiables comme tels (ex : apposition de la mention « publicité ») et nettement distingués du reste du programme (ex : encadré spécifique). Ainsi, pour les règles d'identification, une séparation « temporelle » ne semble pas nécessaire, une séparation spatiale étant suffisante.

Cette définition paraît convenir à la technique des écrans séparés (split screen), dont il sera question ci-après (ch. IV, 2, B, a, 2).

« LES RÈGLES D'INSERTION – RÈGLES GÉNÉRALES » :

(ARTICLE 11§1)

- Insertion ENTRE les émissions
- Insertion PENDANT les émissions à certaines conditions :
 - Respect des règles particulières fixées aux paragraphes 2 à 5 du même article
 - Respect des cinq critères dont l'objet est d'assurer le respect des titulaires de droits

La publicité et les spots de télé-achat doivent être insérés entre les émissions. Tel est le principe de base. Il est cependant possible d'insérer de la publicité ou des spots de télé-achat PENDANT les émissions, moyennant le respect de certaines règles spécifiques, et à condition de ne pas porter atteinte à l'intégrité de l'œuvre.

Pour le surplus, la directive prévoit des règles d'insertion de la publicité

- Pour les émissions composées de parties autonomes
- Pour les oeuvres audiovisuelles.

« LES RÈGLES D'INSERTION – RÈGLES PARTICULIÈRES » :

(article 11§2 – émissions composées de parties autonomes)

- Champ d'application :
 - les émissions composées de parties autonomes
 - les émissions sportives et
 - les événements et spectacles de structure similaire comprenant des interruptions
- La règle : insertion pendant l'émission possible mais entre les parties autonomes

La question de la signification précise du terme « parties autonomes » mérite d'être posée. Cependant, il paraît difficile d'enfermer cette notion dans une définition contraignante compte tenu de la diversité des émissions et événements visés.

« LES RÈGLES D'INSERTION – RÈGLES PARTICULIÈRES » :

(article 11§3 – oeuvres audiovisuelles)

- Champ d'application : oeuvres audiovisuelles. Exemple : les longs métrages et téléfilms.
- Expressément exclus de la définition d'oeuvres audiovisuelles :
 - Les séries
 - Les feuilletons
 - Les émissions de divertissement
 - Les documentaires

La règle, au demeurant fort complexe, prévue à l'article 11§3 peut se résumer comme suit

Œuvre audiovisuelle < 45 min	pas d'interruption
Œuvre audiovisuelle > 45 min < 90 min	1 interruption
Œuvre audiovisuelle > 90 min	2 interruptions
Œuvre audiovisuelle > 90 min + 20 min	3 interruptions

Le tissu de règles relatives aux coupures publicitaires est assurément complexe et mériterait d'être simplifié.

« LES RÈGLES D'INSERTION – RÈGLES PARTICULIÈRES » :

(article 11§4 – intervalle entre les interruptions)

- Une période d'au moins vingt minutes devrait s'écouler entre chaque interruption au sein de l'émission
- Cette disposition s'applique à toutes les émissions, à l'exception : des émissions composées de parties autonomes ou des émissions sportives et des événements et spectacles de structure similaire comprenant des interruptions.

Relevons à cet égard que la plupart des Etats membres ont imposé le respect de l'intervalle de 20 minutes entre les écrans publicitaires insérés dans des émissions non composées de parties autonomes.

« LES RÈGLES D'INSERTION – RÈGLES PARTICULIÈRES » :

(Article 11§5 – interdictions spécifiques)

- Service religieux : pas d'interruption
- JT, émissions d'information politique, documentaires, émissions religieuses, émissions pour enfants :
 - Moins de 30 minutes : pas d'interruption
 - Plus de 30 minutes : renvoi à l'article 11§1 et §2

En conclusion, si les règles d'identification de la publicité télévisée et du téléachat paraissent satisfaisantes, les règles relatives aux interruptions devraient par contre faire l'objet d'une simplification.

Pour le reste, la directive TVSF est une directive de coordination de certaines dispositions relatives à l'exercice d'activités de radiodiffusion télévisuelle. Elle laisse à l'Etat membre toute souplesse pour prévoir des règles plus détaillées ou plus strictes dans des domaines couverts par la directive et ce dans le respect du Traité (article 3).

Nombreux sont les Etats membres qui ont dès lors adopté des règles, généralement plus détaillées, quant aux interruptions publicitaires.

L'on peut relever à cet égard les exemples suivants :

- **Pays-Bas :**

Les interruptions publicitaires doivent durer au minimum 2 minutes.

- **Portugal :**

L'écran séparant les publicités du programme doit indiquer le mot « publicité ».

- **France :**

Conformément à la loi du 30 septembre 1986 modifiée, les oeuvres audiovisuelles ne peuvent être interrompues qu'une seule fois, sauf dérogation accordée par le CSA à la demande du radiodiffuseur. La dérogation ne peut concerner que les oeuvres d'une durée supérieure à 2h30.

- **Belgique** et plus précisément Communauté flamande :

Il est interdit :

- d'interrompre par de la publicité un programme destiné aux enfants
- de diffuser de la publicité dans un laps de temps de 5 minutes avant ou après les programmes destinés aux enfants.

- **Autriche, Norvège, Allemagne et Suède :**

Il est interdit d'interrompre les émissions pour enfants quelle que soit leur durée.

- **Danemark :**

Il existe une interdiction générale d'interruption de programme.

Enfin, nous reviendrons ci-après sur la compatibilité du maintien de ces dispositions réglementant les interruptions publicitaires avec le développement des nouvelles techniques publicitaires et vice-versa.

3. Les règles générales de contenu (article 12)

Interdiction

- De porter atteinte au respect de la dignité humaine
- Des discriminations raciales, sexuelles, ou de nationalité
- D'encourager des comportements préjudiciables :
 - À la santé ou à la sécurité
 - À l'environnement

Cette disposition rassemble des principes généraux qui existaient déjà dans les législations de la plupart des Etats membres et qui figurent dans la Convention Européenne des Droits de l'Homme.

4. Les règles de volume (articles 18 §1 et 2 et 18 bis)

Ces dispositions peuvent être résumées comme suit :

(voir tableau page suivante)

VOLUME MAXIMAL DE PUBLICITE

<p>Volume / jour (Article 18§1)</p>	<p>Volume / heure (Article 18§2)</p>	<p>Télé-achat (article 18bis)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • Spots de télé-achat • Spots publicitaires • « autres formes de publicité » 	<ul style="list-style-type: none"> • Messages publicitaires 	<ul style="list-style-type: none"> • Fenêtres d'exploitation des émissions de télé-achat (minimum 15 minutes)
<p>20% du temps quotidien</p>	<p>15% temps quotidien</p>	<p>3h par jour max. 8 fenêtres par jour</p>
	<p>20% par heure</p>	

La plupart des Etats membres appliquent les règles de la directive aux chaînes commerciales. L'on relève parmi les exceptions la Suède, où le volume publicitaire est limité à 9 minutes par heure et 10 % du temps d'émission quotidien.

Néanmoins, un régime plus strict s'applique souvent aux chaînes publiques ou quasi-publiques (par exemple ITV).

Citons à titre d'exemples :

- **Allemagne :**

ARD et ZDF peuvent distribuer au maximum 20 minutes de publicité par jour (après 20h, les dimanches et jours fériés la publicité est interdite)

- **Royaume- Uni :**

les chaînes terrestres peuvent diffuser en moyenne un maximum de 7 minutes de publicité par heure

- **Portugal:**

la publicité sur les chaînes publiques est limitée à 10% du temps d'émission quotidien.

*

*

*

En conclusion, si les règles relatives au contenu ne posent pas de problème spécifique dès lors qu'elles sont le reflet des dispositions pré-existantes, il convient de se demander si les règles relatives au volume sont toujours d'actualité et si elles ne posent pas certaines difficultés d'application au regard du développement de certaines techniques publicitaires ou de diffusion (dans un autre environnement que le flux audiovisuel continu par exemple).

A cet égard, relevons déjà que les adaptations de l'article 18 apportées par la directive de 1997 ont précisément permis le développement encadré de nouvelles formes de publicité, telles que les promotions, les « infomercials » ou « publiereportages », tout comme l'insertion de spots de télé-achat dans les écrans publicitaires. Ces nouveaux films publicitaires, de plus longue durée, ont été à l'origine de l'augmentation du volume publicitaire quotidien de 15 à 20 % .

La lecture de l'article 18.1 et 2 indique que le pourcentage par heure (soit 12 minutes) est applicable exclusivement aux spots publicitaires et aux spots de télé-achat, à l'exclusion des autres formes de publicité qui peuvent donc être ajoutées au 20% par heure, tout en respectant bien entendu le volume quotidien maximum.

Enfin, relevons quelques exemples de réglementations applicables dans certains Etats membres :

- **France :**

pour la radiodiffusion hertzienne, la durée consacrée à la diffusion de messages publicitaires ne peut être supérieure à 6 minutes par heure d'antenne en moyenne quotidienne.

- **Grande-Bretagne :**

il n'y a pas de temps de diffusion supplémentaire outre le maximum quotidien de 20% pour la diffusion de fenêtres de télé-achat sur les services de télévision terrestre.

- **Autriche :**

pour les radiodiffuseurs publics, la loi impose des jours sans diffusion de publicité : la loi spécifie qu'il s'agit du « vendredi saint », du « 1^{er} Novembre » et du « 24 décembre ».

5. L'autopromotion (article 18§3)

- Définition : messages diffusés par un organisme de radiodiffusion concernant :
 - ses propres programmes
 - les produits connexes directement dérivés de ces programmes
- Forme de publicité télévisée
- Exclue du volume publicitaire

Nous renvoyons à cet égard à la remarque formulée dans le cadre des définitions (cfr.supra sub III, B, a, 1) quant à la nécessité de distinguer l'autopromotion de la publicité.

6. Les secteurs et cibles spécifiques (articles 13 à 16)

Rappelons également que la directive prévoit des règles particulières pour les secteurs du tabac, de l'alcool, et des médicaments.

- TABAC

Publicité et télé-achat interdits

- MÉDICAMENTS ET TRAITEMENTS MÉDICAUX

Médicaments sur prescription : publicité interdite

Médicaments : télé-achat interdit

- ALCOOL

autorisé moyennant le respect de critères spécifiques (notamment protection des mineurs)

De la même manière, la directive comprend des règles spécifiques quant à la protection des mineurs.

« MINEURS » :

(article 16)

- Interdiction de porter préjudice moral ou physique aux mineurs
- Obligation de respecter un certain nombre de critères :
 - Pas d'incitation des mineurs à l'achat d'un produit/service
 - Pas d'incitation à persuader leurs parents ou des tiers
 - Ne pas exploiter la confiance particulière que les mineurs ont dans leurs parents, enseignants, ou autres personnes.
 - Ne pas présenter des mineurs en situation dangereuse.
- En outre, le télé-achat ne doit pas inciter des mineurs à conclure des contrats pour la vente ou la location de biens ou services.

Relevons, pour ce qui est de certains produits spécifiques, quelques règles plus sévères applicables dans certains Etats membres :

Alcool

- **France :**

interdiction de faire de la publicité à la télévision pour les boissons alcoolisées titrant plus de 1.2 degré d'alcool (décret du 27 mars 1992)

- **Finlande :**

interdiction de faire directement ou indirectement de la publicité pour les alcools forts

Médicaments

Si la publicité est interdite pour les médicaments disponibles sur prescription, notons toutefois qu'un même médicament peut être disponible ou non sur prescription selon les Etats membres.

Mineurs

Nous nous référons à l'étude sur l'impact de la publicité et du télé-achat sur les mineurs publiée sur le site de la Commission (www.europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/studi_en.htm#finalisedstudies).

7. *Le parrainage*

Conditions auxquelles les programmes parrainés doivent répondre :

- Absence d'influence du parrain sur le contenu
- Identification claire du parrain par le nom/logo en début et fin du programme
- Pas d'incitation à l'achat (pas de référence promotionnelle spécifique à un produit/service)

Le législateur européen, bien conscient de l'importance légitime du parrainage dans le financement de programmes, a toutefois prévu certaines restrictions afin :

- d'assurer le respect de l'intégrité de l'œuvre et
- d'éviter la confusion

La directive TVSF prévoit donc une identification claire du parrain. Néanmoins, si la mention du parrain est obligatoire afin d'informer le consommateur de ce que l'émission est parrainée, encore ne constitue-t-elle qu'une règle minimale.

En d'autres termes, la mention du parrain peut être répétée au cours de l'émission parrainée sans qu'il y ait influence du parrain sur le contenu et la programmation susceptible de porter atteinte à l'indépendance et à la responsabilité éditoriale de l'Organisme de Radiodiffusion Télévisuelle.

C'est ainsi que la directive ne fait pas obstacle aux techniques suivantes :

Les « inserts » mentions en cours d'émissions en surimpression, y compris au moyen de techniques virtuelles.

Les « reminders » mentions avant ou après une interruption publicitaire.

Les « trailers » mentions dans les bandes annonces.

Le libellé de l'article 17, mis en regard du contenu général de la directive de coordination qui, par nature, contient un recueil de règles minimales, convient adéquatement aux formes de parrainage qui se démultiplient en vue d'assurer le financement direct ou indirect des programmes télévisés.

Relevons que dans le cas d'émissions de jeux dans lesquelles les prix offerts sont constitués de produits ou services du parrain, la mention ponctuelle orale ou visuelle du nom/logo/produit/service est admise à condition que cette mention respecte les dispositions nationales édictées pour ces présentations de prix. La plupart des législations nationales considèrent que la présentation du prix offert par le parrain à l'occasion du jeu, moyennant le respect des conditions de la loi nationale, ne peut être assimilée à du placement de produit.

« PARRAINAGE » :

- Restriction / parrains :

- Entreprises – tabac : interdiction
- Entreprises – médicament : uniquement promotion du nom et de l'image

- Restriction / programmes :

interdiction de parrainer des JT, des émissions d'informations politiques

- Exclusion du volume publicitaire.

En conclusion, les techniques de parrainage des programmes et émissions télévisées suscitent, comme nous le verrons ci-après, un intérêt croissant depuis la révision de la directive en 1997.

Le parrainage revêt par ailleurs un intérêt évident pour les radiodiffuseurs et pour l'ensemble du circuit de production des programmes télévisés en quête de financement, a fortiori quand il s'agit d'acquérir à prix d'or des droits de première diffusion d'œuvres audiovisuelles ou encore d'événements sportifs.

Il est donc essentiel pour l'ensemble des acteurs concernés de préserver cette technique de financement tout en garantissant au téléspectateur, qui doit être clairement informé, la plus grande transparence et tout en respectant par ailleurs les prérogatives des titulaires de droits.

Le libellé actuel de l'article 17 semble répondre à cet objectif.

A titre d'information, relevons des dispositions plus détaillées applicables dans différents Etats membres (voir exemples ci-après).

b. L'évolution des techniques publicitaires existantes

Avant de procéder à l'identification de nouvelles techniques publicitaires (publicité virtuelle, publicité interactive ou technique des écrans partagés), il est important de souligner que l'étude a permis de mettre en exergue une diversification importante des formats⁴, qu'ils soient publicitaires ou de parrainage.

Nous avons en effet relevé une multiplicité de nouveaux formats de publicité ou de parrainage dans les offres commerciales présentes dans les différents pays examinés. Les créatifs ont fait preuve d'une imagination débordante pour démultiplier ces formats au cours de ces dernières années.

Virtual advertising		Telesponsorship
	Breakbumper	
Commercial spot		Sponsoring spot
Billboard spot		Batering
Mention	Injection	Self promotion
	TV Shopping spot	Infomercial
Splitscreen		
Channel Housestyle		Insert or product placement

⁴ Commentaire technique relatif à l'usage de l'anglais: la majorité de ces définitions se fondent sur des critères techniques et non juridiques. A cet égard, leur dénomination est communément anglophone dès lors qu'elles sont issues des sphères publicitaires internationales, ayant elle-même adopté l'anglais comme langue courante.

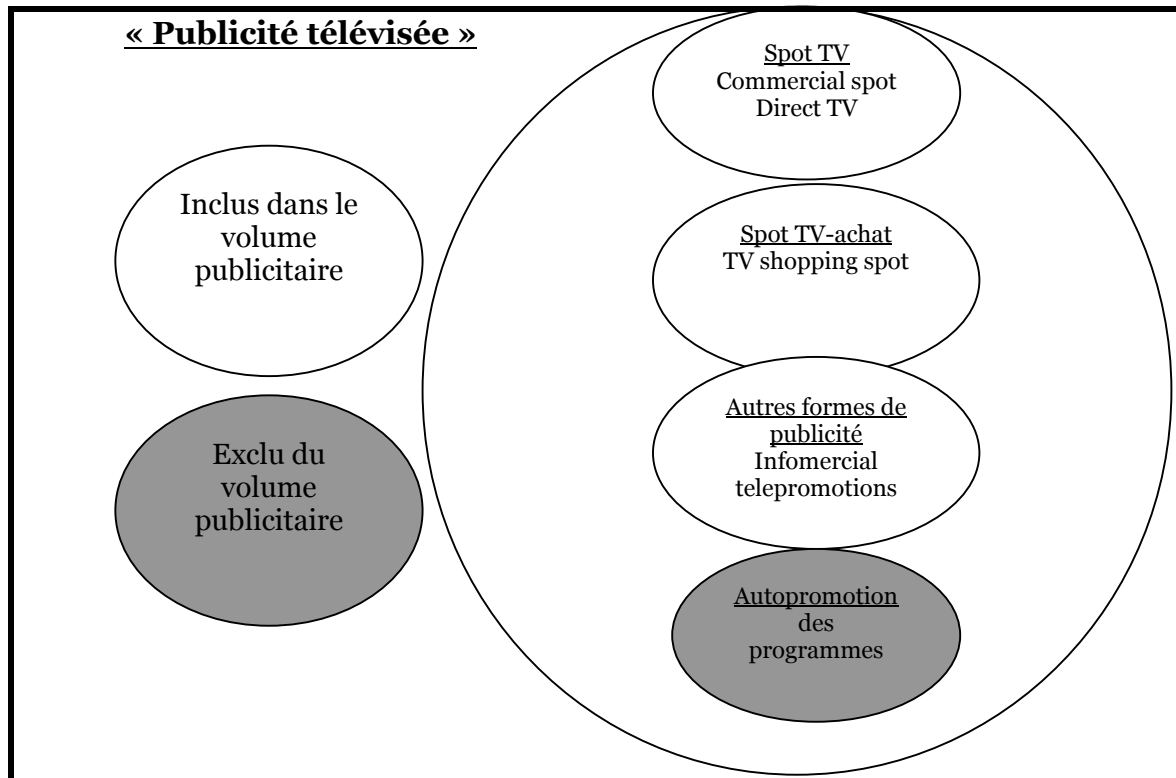
Dès lors que, eu égard au prescrit de la directive TVSF, nous devons choisir entre d'une part la publicité télévisée et d'autre part le parrainage, nous pouvons nous demander comment, en l'état actuel de la législation communautaire, classer ces multiples formats publicitaires ?

A défaut de pouvoir classer un format publicitaire dans l'une de ces catégories, il existe un risque de le voir qualifié de publicité clandestine, et donc interdite.

1. La publicité télévisée

Comme indiqué ci-avant, la définition de la publicité télévisée (article 1) comprend les spots de publicité, les spots de télé-achat, les autres formes de publicité et l'autopromotion.

Dès lors, en fonction de la catégorie à laquelle ils appartiennent, les formats publicitaires seront ou non inclus dans le calcul du volume publicitaire maximum autorisé par l'article 18.1 et 2 de la directive TVSF.



La notion « autres formes de publicité » présente un intérêt particulier notamment pour les films publicitaires de longue durée, tels que les « dauerwerbesendungen », les « télépromotions » ou encore les « infomercials ».

Quant à « l'autopromotion » des programmes et produits connexes, dont il n'est pas tenu compte pour le calcul des temps publicitaires, il y a lieu d'examiner la nécessité de prévoir une définition distincte de celle de la publicité télévisée, à laquelle cette technique ne peut être assimilée tout en tenant compte de la problématique du marché fragmenté de l'audiovisuel au niveau européen. De même, si des chaînes exclusivement consacrées à l'autopromotion d'un radiodiffuseur, d'un groupe de radiodiffuseurs ou encore d'annonceurs (chaînes dédiées exclusivement à la publicité), devaient voir le jour, il conviendrait de veiller à informer le consommateur des caractéristiques d'une telle chaîne.

2. Le parrainage

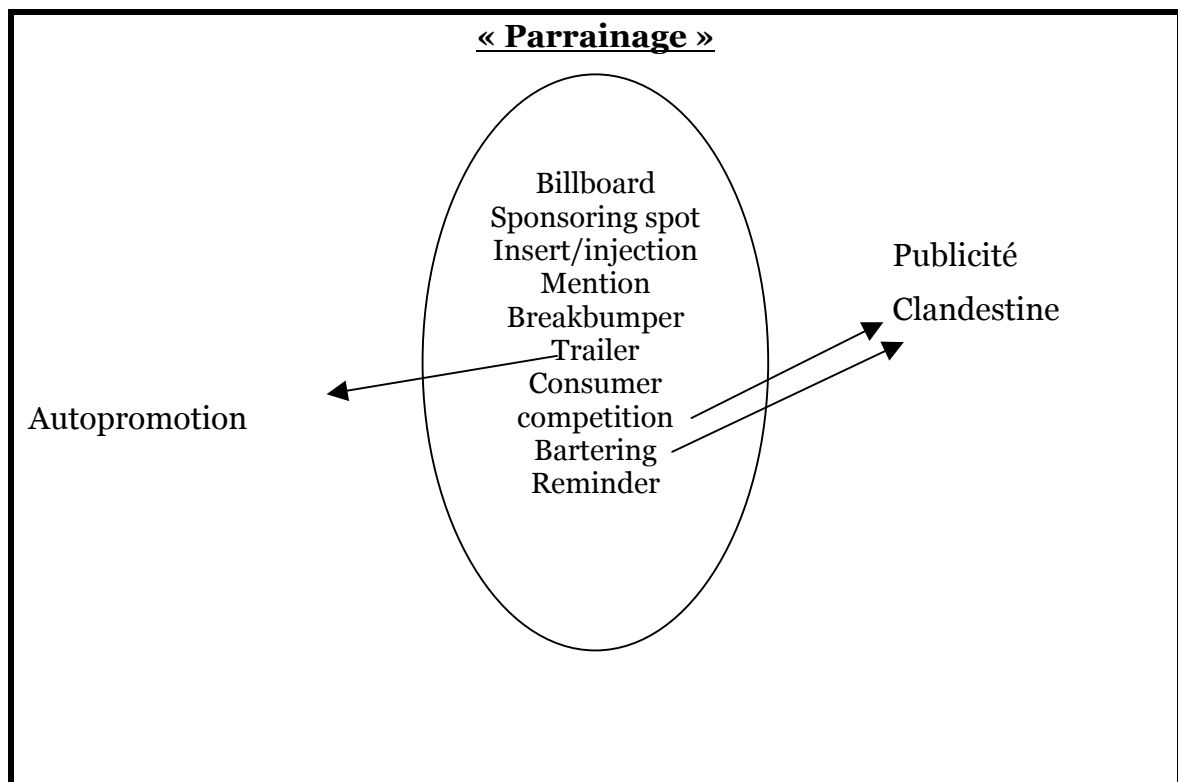
Outre les considérations déjà développées au sujet du parrainage, nous avons noté une multiplicité et une variété des formats de parrainage dont le développement va croissant au cours de ces dernières années.

En effet, figurent au rang des formes de parrainage les formats suivants : « billboard », spot de sponsoring, « reminder », « insert », « injection », « trailer », « mention », « breakbumper », les « consumers competitions » et le « bartering ».

Ces différents formats ont été identifiés et définis dans le cadre de l'étude économique menée par Carat. Les différentes définitions retenues ont d'ailleurs été confrontées à celles élaborées par le secteur par l'intermédiaire de l'EGTA.

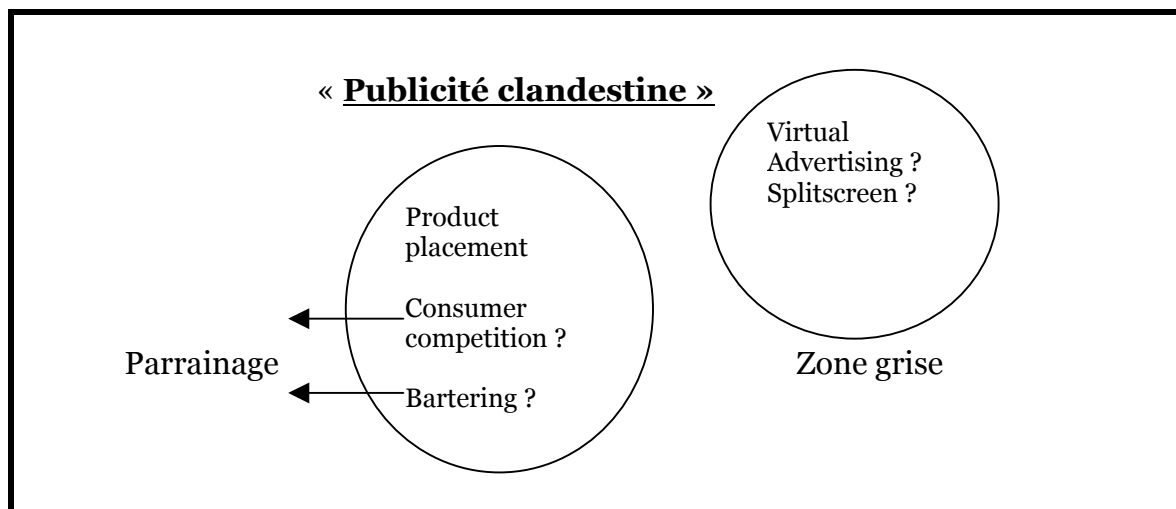
Dans le cas du « bartering » et des « consumers competitions », il convient d'être vigilant. En effet, en l'état actuel de la législation, ces deux formats pourraient être considérés comme de la publicité clandestine s'ils sont réalisés dans des conditions qui ne respectent pas les modalités de parrainage telles qu'indiquées à l'article 17 de la directive TVSF.

Les « trailers » d'autopromotion figurent à l'intersection du parrainage et de l'autopromotion, ce qui a peu d'incidence dès lors que ni l'autopromotion, ni le parrainage ne rentrent dans le calcul du pourcentage du temps de transmission de publicité.



3. La publicité clandestine

Une publicité sera considérée comme clandestine dès lors que la présentation publicitaire du produit ou du service est opérée de façon intentionnelle et risque d'induire le consommateur en erreur sur la nature d'une telle présentation (article 10.4). C'est souvent le cas du « product placement » qui, dans la majorité des Etats, est considéré comme de la publicité clandestine faute de respecter le principe d'identification de la publicité.



La publicité clandestine n'est pas une technique publicitaire mais une qualification à laquelle est attachée la sanction de l'interdiction. Cela concerne toute forme de publicité ne respectant pas le prescrit légal.

Le principe de la séparation entre le contenu éditorial et le contenu commercial semble souvent mis à mal. Cette distinction risque d'être encore moins nette dans le cadre du développement des techniques virtuelles qui permettent aisément d'insérer un produit dans tout élément de programme.

Il en est de même de la publicité interactive, qui pourrait permettre à un téléspectateur d'interagir en vue d'acquérir des produits présents dans les programmes télévisés (ex : voiture de sport, vêtements portés par le héros,...).

La distinction entre contenu éditorial et contenu commercial risque de devenir encore plus ténue lorsque l'Internet sera aisément accessible sur la télévision.

Le but n'est pas de créer un vide juridique en établissant une distinction entre la notion de programme et la notion d'autres services de télévision. En tout état de cause, à l'heure actuelle, toute activité de radiodiffusion est réglée par la directive TVSF et ce, même lorsqu'on utilise de la publicité interactive pour autant que l'on reste dans un environnement de radiodiffusion télévisuelle.

En conclusion, il apparaît d'emblée que l'évolution des techniques publicitaires existantes nous conduit à formuler quelques remarques sur le texte actuel de la directive TVSF (version de 1997) :

▪ **En ce qui concerne le contenu de la notion « autres formes de publicité » :**

La notion d'« autres formes de publicité », ne fait l'objet d'aucune définition dans la directive, alors que cette notion figure clairement à l'article 18.1 pour le calcul du volume publicitaire quotidien.

Cette notion, qui n'est pas prise en compte dans le calcul du temps publicitaire par heure, semble répondre adéquatement aux besoins de souplesse que requiert un secteur en pleine évolution tant sur le plan de l'offre télévisuelle que du déformatage de l'offre publicitaire.

Notons que l'arrêt de la Cour de Justice des Communauté Européennes sur les telepromozione (Arrêt du 12 décembre 1996, RTI et autres c/ Ministeri delle Poste et Telecomunicazioni) donne un indice de la notion « d'autres formes de publicité ». En effet, la Cour assimile les « telepromozione » à de la publicité sous forme d'offre directe au public.

Le dispositif de l'arrêt stipule : « *La directive TVSF (dans sa version de 1989) et, en particulier ses articles 1^{er}, sous b) et 18 doivent être interprétés en ce sens que l'expression « formes de publicités telles que les offres faites directement au public », figurant à l'article 18 revêt, dans la réglementation communautaire, en ce qui concerne la possibilité de majorer le pourcentage maximal du temps de transmission quotidien consacré à la publicité et de le porter à 20%, un caractère exemplatif de sorte qu'elle peut également viser d'autres formes de promotions, telles que les « telepromotions », qui, à l'instar des offres faites directement au public, nécessitent en raison de leurs modalités de présentation, une durée plus longue que les spots publicitaires ».*

Il ne paraît dès lors pas opportun, en l'état, de la préciser plus amplement .

▪ **En ce qui concerne le parrainage**

L'article 17 de la directive règle les modalités requises pour opérer un parrainage légal. Il est notamment stipulé que les programmes télévisés parrainés doivent être clairement identifiés en tant que tels par le nom et/ou le logo du parrain, au début et/ou à la fin des programmes (voir supra).

L'article 17 de la directive constitue un minimum nécessaire, les Etats membres pouvant adopter des règles plus strictes ou plus détaillées. Tel est le motif pour lequel des formats comme les « inserts », les « mentions » ou les « trailers » sont couramment utilisés dans certains Etats membres.

L'étude fait ainsi apparaître diverses possibilités d'identification du parrain selon les règles nationales spécifiques.

Ces règles peuvent porter sur :

- L'emplacement du message parrainé :

dans le générique du programme parrainé, avant et/ou après le programme ou les coupures publicitaires, dans une bande annonce du programme parrainé, dans un spot d'auto-promotion voire même pendant le programme parrainé.

- Le contenu du message parrainé :

mention du nom et/ou logo du parrain, présentation de produits du parrain, information sur le parrain ou ses produits (adresse, heures d'ouverture, site Internet, ...) association du parrain avec une mention visuelle ou acoustique, avec des images fixes ou animées, voire avec un slogan.

- La durée du message :

limitée ou illimitée.

L'étude met ainsi en exergue quelques différences marquantes :

- Insertion du message

- **Allemagne, Belgique (communauté flamande), Royaume Uni, Danemark :**

l'utilisation d'images animées est expressément autorisée par la législation nationale

- **Portugal, Suède, Allemagne, Royaume Uni, Irlande (les codes BCI), Belgique :**

la législation nationale stipule expressément que le message peut-être inséré au début et/ou à la fin du programme ou comme « breakbumper » pendant les coupures publicitaires

- **Allemagne et Belgique :**
l'insertion dans les bandes annonces est permise
- **France :**
l'insertion d'identification du parrain (par exemple le logo) pendant le programme est autorisée à la condition qu'elle soit faite d'une manière discrète.

- Durée du message :

- **Royaume-Uni :**
 - mention du parrain au début du programme (15 secondes maximum/1 sponsor et 20 secondes maximum/plusieurs sponsors) ;
 - mention du parrain à la fin du programme et dans le générique d'interruption du programme parrainé (10 secondes maximum) ;
- **Irlande (RTE) :**
 - maximum 10 secondes/1 sponsor, 15 secondes si plusieurs sponsors.
 - maximum 7 secondes lors des interruptions publicitaires.
- **Belgique (Communauté flamande) :**
 - Maximum 5 secondes/1 sponsor.
 - Maximum 10 secondes/au total.
- **Belgique (Communauté française) :**
 - Maximum 10 secondes.
 - Maximum 6 messages/heure.
- **Allemagne :**
Un message parrainé doit être raisonnablement court.

- Mention du produit ou d'un slogan :

- **Royaume-Uni :**
la mention d'un produit est autorisée si elle peut clarifier le lien entre le sponsor et le programme.
- **Irlande (RTE) :**
l'utilisation d'un slogan n'est pas permise mais la présentation d'un produit du parrain est autorisée.
- **Belgique (Communauté flamande) :**
il est permis de montrer un produit et d'utiliser des signes visuels ou acoustiques associés au parrain.

- Obligation d'expliquer le lien avec le parrain

d'application en **Allemagne, Irlande (RTE)** et au **Royaume-Uni**

- Utilisation du nom d'un parrain comme titre d'un programme (ou partie du titre)

Cette technique est déjà utilisée dans certains pays (ex Toyota utilise cette technique et inclut son nom dans les programmes d'aventure/nature).

- **L'Allemagne** permet par exemple expressément l'utilisation du nom ou de la marque d'un parrain dans un titre de programme télévisé. La technique est particulièrement utile pour la promotion des produits de presse en diffusant un programme télévisé sous le nom d'un périodique ou d'une revue spécifique. L'intérêt de cette technique est d'autant plus grand quand le radiodiffuseur appartient à un groupe média comprenant également des titres de presse.

- **Au Royaume-Uni**, une règle spécifique a été adoptée pour la régulation des « masthead programmes ». Ces programmes sont faits par ou financés par les éditeurs de presse. Les règles de l'ITC visent à éviter l'exposition excessive d'un certain titre et à veiller à ce que le programme ne soit pas une version télévisée d'une édition spécifique. Ainsi, dans le programme télévisé, il ne peut y avoir de référence au contenu du produit presse et les références au titre doivent rester limitées.

En conclusion, l'étude a permis de dégager une grande variété de formes de parrainage (*billboards*, spot de sponsoring, *reminder*, *insert/injection*, *trailer*, mention, *breakbumper*, les *consumers competitions*, etc) qui sont, du reste, très prisées par l'ensemble des Etats et des radiodiffuseurs pour assurer le financement de leurs programmes (par exemple acquisition de programmes, production de programmes, etc).

Les conditions énoncées par la directive pour opérer un parrainage légal devront toujours guider cette utilisation.

En pratique, on constate que l'intervention du parrain peut se faire en amont lorsque le programme n'est pas encore produit ou en aval lorsque le programme est complètement financé. Il convient dès lors de se poser des questions sur le lien entre le parrain et le programme.

▪ **En ce qui concerne l'autopromotion**

La directive fait uniquement mention de "l'autopromotion des programmes et des produits connexes directement dérivés de ces programmes" (article 18.3, alinéa 1er). Qu'en est-il de l'autopromotion de la chaîne en tant que telle? Ne faudrait-il pas prévoir une définition supplémentaire de l'autopromotion, voire une modification de l'article 18.3 de la directive ou encore de l'article 19 bis?

En effet, pour ce qui est plus particulièrement des chaînes consacrées exclusivement à l'autopromotion, l'article 19 bis de la directive prévoit expressément infinie que la disposition y relative est "en particulier, susceptible d'être révisée conformément à l'article 26".

En effet, l'autopromotion, non définie expressément dans la directive, peut s'entendre non seulement de toutes promotions par un radiodiffuseur ou un groupe de radiodiffuseurs de ses (leurs) propres programmes mais aussi de l'autopromotion par un annonceur de ses propres produits sur sa propre chaîne.

Le libellé actuel de la directive ne nous paraît d'ailleurs pas exclure d'emblée cette interprétation et donc la mise en place de chaînes dédiées exclusivement à la promotion de produits d'un même annonceur.

▪ **En ce qui concerne le placement de produit**

Malgré le tabou qui entoure ce format publicitaire pour le média TV, considéré par certains Etats comme une forme de publicité clandestine, cette technique est largement utilisée sur d'autres médias tels que le cinéma et l'Internet (cfr supra).

En conclusion, l'émergence de nouvelles techniques (publicité interactive, publicité virtuelle) à la télévision, les possibilités de placement de produit se multiplient. Il conviendrait de se demander s'il n'est pas opportun de légaliser cette technique, en la soumettant à certaines conditions.

2. PANORAMA DES NOUVELLES TECHNIQUES PUBLICITAIRES ÉMERGENTES

A. Sur le plan économique

a. Evolution des technologies médias

La présente partie se fonde principalement sur une enquête « auto-administrée » réalisée auprès de décideurs de premier plan dans les secteurs de la radiodiffusion, de l'achat et de la vente d'espaces publicitaires des médias et de la publicité au sein des pays de l'Union européenne. L'objectif de cette enquête (non représentative) était d'étayer les rapports économiques basés sur les indicateurs locaux (rapports de la partie I sur dix pays étudiés) par l'avis de spécialistes en matière d'identification des **tendances** et **perspectives** sur les nouvelles technologies examinées ci-après.

Lire également au sujet de l'évolution des techniques et de diffusion l'étude réalisée par Arthur Andersen (www.europa.eu.int/comm/avpolicy/stat/studi_en.htm).

1. La télévision

- Evolution des TV digitales interactives (payantes ou gratuites) et de leur potentiel

La progression de l'offre est donc jugée **élevée**. Mais de nombreuses nuances sont à apporter, car une augmentation du nombre d'émetteurs ne s'accompagne pas nécessairement de la demande, donc des souscriptions et des audiences. Le nombre de services et de chaînes digitales interactives proposés dépasserait rapidement le niveau souhaité ; Internet, sur la période 2000 à 2001, aura été dans ce contexte un exemple significatif, dans un sens négatif. La progression des audiences pour ces TV digitales interactives (DITV) à prévoir dans les 3 ou 4 années à venir est jugée « **peu élevée à élevée** », nous n'observons donc pas de véritable consensus selon les marchés et les sources.

Commentaires explicatifs :

- Etat de la technologie de diffusion et du caractère opérationnel des services**
- Deux idées se manifestent entre d'une part, le principe selon lequel la technologie serait prête et les émetteurs opérationnels (voire en progression modérée à forte); et d'autre part, les pays où ces développements se montrent nettement plus « lents » en terme d'offre autant que de demande.
- L'offre de ces émetteurs par diffusion **satellitaire** sera une plate forme de croissance plus importante que celle diffusée par le *numérique hertzien*. La multiplication des canaux de distribution facilite cependant l'accès à ces nouvelles chaînes, même si l'accès à ce choix varie fortement d'un pays de l'Union à l'autre ;

- Seul **un nombre limité d'émetteurs** pourra proposer dans les deux ou trois années à venir le *state of the art* en matière de services interactifs, c'est à dire une gamme complète et fonctionnelle de services, vu la complexité technique et la lourdeur des investissements pour activer cet « outil ». Le parallélisme peut à nouveau s'établir avec les télécommunications mobiles destinées au grand public : une certaine *purge* du marché serait à prévoir, et elle se déroulerait de façon naturelle via le choix des consommateurs et la loi de la rentabilité.
- Lire également le point suivant, sur l'évolution des services en ligne ;
- **Evolution des audiences et du nombre de souscripteurs**
- Le contenu de ces chaînes comme les profils de ses destinataires (téléspectateurs/ audiences) seraient **pointus** et non « généralistes » dans un proche avenir, malgré quelques contre-exemples en place comme au Royaume-Uni ou en Espagne ; selon les marchés et les profils de souscripteurs, il existe une demande pour des TV numériques **payantes**, et des programmes **spécifiques**. Le volume de souscriptions d'ici 3 à 4 ans serait fonction du rapport **coût à investir/attentes** du public, et variera fortement selon les pays. Les chiffres sont non prévisibles, vu que l'évolution des tarifs des abonnements qui constitue une donnée primordiale mais inconnue ou très instable actuellement ;
- La majorité du public serait pour l'instant **satisfaite** des émetteurs « free to air » gratuitement accessibles (ou moyennant une taxe / redevance annuelle), tendance renforcée d'un certain **immobilisme** du marché face à une valeur ajoutée des DITV, **non reconnue** pour l'instant. Ceci sous réserve d'une possible déception face à la programmation des grands émetteurs « généralistes » en place (phénomène jugé **réel** mais **non critique** à ce stade, dans plusieurs pays). L'évolution des émetteurs proposant des services interactifs sera dans cas encouragée, mais son potentiel toutefois limité à des segments de population précis.

- Il faut remarquer par ailleurs l'augmentation du nombre de chaînes thématiques **gratuites**, au-delà du maintien des généralistes en place et de la progression de l'offre des « pay-TV ». On peut parler de saturation de l'offre audiovisuelle dans plusieurs pays de l'Union européenne.

- **Facteurs financiers et économiques**

- La publicité peut théoriquement être absente de ces chaînes selon leur stratégie (ou « *business model* », fondé par exemple exclusivement sur les revenus des abonnements et les dotations éventuelles), ou d'un niveau de pression publicitaire moindre que les chaînes gratuites. Bien que le **volume** des publicités traditionnelles serait dans tous les cas de figure **plus réduit** que via les émetteurs traditionnels, elles seront également plus « personnalisables », et virtuellement plus interactives. Les professionnels de la publicité sont intéressés par la possibilité de **mieux cibler** leurs campagnes publicitaires vers un profil socio-démographique ou socio-économique donné, en fonction d'une audience mieux identifiable sur ces critères. Cette remarque ne prend pas en compte les actions commerciales réalisées hors diffusion en flux vidéo linéaire (cf. partie B.a.1., « publicité interactive ».) ;

- La **crise** conjoncturelle observée, constitue, et continuerait à constituer d'ici à fin 2002, un frein à la progression des TV digitales interactives (DITV), mais ce frein reste indéfinissable dans son importance et sa durée dans la mesure où la difficulté de l'équilibre financier des DITV pourrait encore s'accroître malgré l'amélioration des indicateurs macro-économiques généraux ;

- Enfin, un changement de **l'équipement** serait nécessaire pour une grande proportion des ménages, alors que le consommateur moyen reste assez conservateur et réfractaire – surtout en période de conjoncture défavorable – à un tel investissement ;

Le facteur **économique**, en dehors des aspects logistiques et techniques, interviendrait donc de manière primordiale. A cet égard, le lancement de chaînes **gratuites** via le numérique hertzien (ou via tout autre mode de diffusion) peut avoir logiquement une influence profonde sur leur progression et bouleverser les prévisions pessimistes. Ce mode de diffusion serait, de plus, accessible au plus grand nombre. En revanche, le « *business model* » dans ce cas peut être **fragile**, vu les recettes publicitaires peu élevées que ces chaînes capteraient sur leurs premiers exercices, pour un outil de programmation et de diffusion très onéreux.

Que les DITV soient gratuites ou payantes, les experts croient donc à une difficulté croissante en terme **d'équilibre financier**. En France, par exemple, de fortes inquiétudes sont formulées quant à la viabilité de ces nombreux nouveaux émetteurs à court terme. Au Royaume-Uni, le marasme de ITV bouscule le marché. Les chaînes numériques, en particulier, celles à accès gratuit, seront directement **tributaires** de leurs recettes publicitaires, et les chaînes sur abonnement, de leur souscriptions (outre les dotations et subsides éventuels). L'actualité (Canal+, BskyB, RTL group, Kirch, etc.) pointe la **fragilité** de ces deux ressources, et la difficulté pour les marchés d'absorber une offre trop importante : une fragmentation élevée des chaînes cause inévitablement une diminution des recettes respectives. Il faut aussi mentionner que l'intervention des Etats (*government fundings*) jouera un rôle crucial dans la progression virtuelle des TV digitales.

Des experts évoquent même la **bulle de l'Internet**, qui pourrait se reproduire sur les chaînes numériques payantes. Ils estiment un crash possible fin 2003 ou début 2004, si ce n'est plus tôt.

Les marchés pourraient donc s'organiser volontairement ou non en oligopoles ou en monopoles, et l'intérêt de l'intervention des états pour éviter ces situations (via renforcement des subsides aux sociétés en difficulté ou blocages juridiques des tentatives de contrôles de marché) n'est pas clair. L'encombrement croissant ou excessif d'émetteurs provient à la base d'une **libéralisation peu prudente** de cette activité. Si la procédure d'octroi des

licences de diffusion avait été plus astreignante, sollicitant plus de **garantie et de fondement** relatifs à leur **futur succès commercial**, le nombre d'initiatives aurait été plus réduit et l'équilibre du secteur, moins préoccupant.

- **Evolution des services interactifs en ligne**

- La diffusion de programmes à la carte (« pay per view »)
- La vision sur le développement de la demande afférente aux services audiovisuels « en ligne » serait, à l'instar du point précédent, à nouveau mitigée, c'est-à-dire plutôt **moyenne** sur les 3 à 4 années à venir. Les avis sont globalement pessimistes, ces services étant directement dépendants de la pénétration des IDTV au sein des ménages.
- Tout dépendrait de l'attrait des contenus, et de l'évolution de l'équipement des ménages. La progression des connexions ADSL (ou tout autre mode de réception numérique) est jugée comme **lente** et **progressive** par la plupart des experts, et reste limitée à un profil de consommateurs aux revenus relativement élevés, et culturellement « innovateurs ». Il s'agit d'une vision à court terme, à savoir d'ici fin 2003 ou mi-2004. La véritable expansion pourrait se produire d'ici 2010, lorsque les tarifs des équipements et du service lui-même seront devenus accessibles pour les classes moyennes et populaires. La référence est ici faite à Internet.
- Outre la capacité et la motivation des ménages à investir et à rénover l'équipement, la disparité des plans de câblage, et la capacité des opérateurs/distributeurs à proposer des offres attractives par rapport à la concurrence, varient beaucoup d'un pays à l'autre et ralentiraient ainsi le processus de développement.
- Il est également évoqué que les opérateurs en télécommunication, jouant un rôle d'intermédiaire dans la technique concernée, souhaitent être certains de la rentabilité de ce service avant de s'investir. Leur « sensibilité » actuelle au

rendement risque de temporiser cette évolution ou, selon les pays, de l'accélérer.

- Information commerciale et Achat de produits et services en ligne, **hors flux video continu**

Le consensus des spécialistes est clairement pessimiste dans ce champ d'application. La progression prévue serait peu élevée dans les 3 à 4 années à venir. Cela dépendrait des évolutions des « plates-formes » de ces **services de société de l'information** (cf. point B.a.1.). Ce n'est pas le seul critère, mais le point de démarrage conditionnel.

- La **technologie** serait loin d'être opérationnelle en matière de bande passante, de gestion des demandes et de sécurité, entre autres. Par *sécurité*, il faut entendre la gestion des données personnelles et le processus de paiement « en ligne » lors d'un achat de bien ou service.
- On ne perçoit aucune possibilité de progression tangible, tant que les réseaux techniques (« platforms ») n'évoluent pas fondamentalement, mais l'existence d'un potentiel de consommateurs plus ou moins important à terme est reconnue.
- A titre de référence, le **commerce électronique** via Internet a pu témoigner d'une demande pour l'achat en ligne, bien que surtout observable sur une série délimitée de secteurs (édition, informatique, jeux, placements boursiers, information, voyages) et de profil d'utilisateurs (pouvoirs d'achats supérieurs, professionnels des secteurs concernés, étudiants).

On note une déception, voire une insatisfaction des professionnels concernés dans ce domaine : les prévisions initiales avaient été très supérieures au « réalisé » en Europe. De nombreux *crashes* furent recensés en 2000 et 2001, et des secteurs entiers ont été la proie de crises financières profondes.

- Les secteurs correspondant aux achats de produits via la télévision digitale et ses services en ligne seraient largement différents : les secteurs des équipements (maison et bureaux), les produits d'entretien, les voyages, les équipements électriques et électroniques, les « produits-cadeaux », l'alimentation, etc. seraient visés par les
- Ceci étant, si la pénétration et l'utilisation d'Internet dans les foyers poursuit son développement dans les pays de l'Union européenne, et malgré son ralentissement, ce média et les services y afférents bénéficieront d'une avancée difficile à rattraper à court terme par les IDTV voulant miser sur ces services, pour les multiples raisons évoquées dans ce chapitre.
- A ce sujet, les professionnels de la publicité se montrent très sceptiques et prudents quant aux réalisations **d'actions publicitaires** sur les IDTV; le déclin récent du Netvertising (publicité sur sites Web) et la mise en cause de son efficacité conduit ces acteurs à plus de pragmatisme; ceux-ci se voyent mal entrer dans une nouvelle « bulle » dont les conséquences financières seraient dommageables.
- Le **contenu** (gamme de services offerts, applications possibles, gamme d'informations disponibles) joue tout autant un rôle important dans cette évolution ; il resterait encore insuffisamment **abouti** aujourd'hui, sauf exception. Les producteurs et distributeurs semblent n'envisager un investissement dans l'application qu'une fois les réseaux correctement implémentés, et l'accès à une audience suffisante, afin de rentabiliser leur entreprise. Ce qui n'est pas le cas pour l'instant.
- Les autres modes de communication et d'achat resteraient dominants à long terme et plus **compétitifs** selon plusieurs avis. Même sur la base d'une technologie valable, il faut encore une valeur ajoutée dans le mode d'action par rapport aux modes existants. Des experts rappellent la progression significative des émissions (et des chaînes) de **Télé-Achats** ces dernières années, et le succès rencontré.

- Enfin, les experts considèrent comme élémentaire le fait que ces services doivent être **gratuitement** accessibles pour avoir une chance d'être viables. Ils citent encore le fait que les offres devraient être supérieures à celles délivrées dans les autres canaux de communication.

- **Evolution de la convergence entre la Télévision et Internet**

Les estimations sont conservatrices : cet accès connaîtrait une progression **peu élevée** à moyen terme. Sur la base des informations disponibles, il semblerait qu'il n'existe pas de demande significative pour cet équipement, déjà disponible.

- La structure des contenus des pages Internet ne serait actuellement pas organisée en fonction de leur possible accès via le téléviseur : le lien entre les deux médias ne semble pas volontaire, et cette technologie est **encore largement inopérante**.
- Les possibles « transferts » sont rares et ne constitueraient pas un marché important. Les experts interrogés considèrent que ces deux terminaux (ordinateurs personnels et téléviseurs) restent fortement dissociés, répondant à des besoins dissociés ; le marché croît peu à une convergence, encore moins à une fusion entre les deux *terminaux*, malgré les nombreuses évocations dans la presse et au sein des sphères professionnelles concernées.
- Des cas d'exception seraient pourtant visibles à moyen terme, comme la connexion des consoles de jeux vidéo à un site Web par le câble du téléviseur (ou autre connexion). Ce cas, même marginal, susciterait automatiquement l'intérêt des publicitaires et poserait éventuellement des questions de régulation relative au « changement d'environnement média ». Lire à cet égard le point B.a.1. sur la « publicité interactive ».
- Des tests et études ont prouvé l'intérêt minimal du grand public pour cette technique (selon la direction internationale de Zenith Media). Il faut souligner le problème de la faible proportion relative de foyers équipés de

deux téléviseurs ou plus : la vision conjointe d'un programme ne permet pas en pratique le transfert vers un flux vidéo non continu, que ce soit vers un environnement de « pages IDTV » ou de « pages Web ».

2. *Internet*

- **Evolution de la convergence entre Internet et la Télévision**

- Evolution de la diffusion de programmes audiovisuels via site Web
- Cette intégration serait liée à l'accès des foyers, et ce qui semble plus plausible, des bureaux, à la technologie du **haut débit**. Le mode de consommation des programmes TV (en flux vidéo continu) via un ordinateur personnel est perçu comme spécifique, et ne devrait concerner à moyen terme que **quelques genres de programmes** : émissions d'informations sélectives, « short programmes », etc.

A court terme, on ne devrait pas observer **d'évolution significative** du volume de cette consommation, également en raison de l'inadéquation du réseau technique du Web. Selon les avis des experts consultés, cette remarque serait d'actualité pour les 3 à 4 années à venir au minimum.

- Comme évoqué plus haut et sauf pour des cas très spécifiques, le moyen de substitution pour visualiser des programmes audiovisuels (à savoir le téléviseur traditionnel) reste plus que compétitif. Une innovation moins performante qu'une technologie existante ne présente, en effet, pas de raison objective de se développer, et les spécialistes s'accordent à dire que le très haut débit nécessaire à la vision du « video stream » sur écran de micro/mini-ordinateurs relève du « **long terme** », soit 4 à 5 ans pour un démarrage éventuel. Il faudra encore en mesurer la possible expansion, cette technologie pouvant se limiter à des sphères d'audiences précises.

Sur le plan du contenu, l'accès à une programmation en « Video stream » via micro-ordinateurs (à ne pas confondre avec la vision d'un document video passif, genre MPEG et constitué de programmes pré enregistrés) ne répondrait pas à une **attente** des consommateurs privés. De ce fait, sa

progression ne pourra qu'être limitée en volume même après la résolution des freins techniques.

- Cette évolution devra passer par le haut débit, mais également par un remplacement complet de l'équipement informatique domestique existant.
- Il reste qu'un certain volume de débit et d'exposition (absolument non identifiable et très restreint) de programmes en *video stream* - direct ou en différé - via Internet est déjà opérationnel aujourd'hui, et sujet à des modes d'actions publicitaires. Dans le cas d'une telle application, la problématique de la **régulation** des actions publicitaires est fermement évoquée par les spécialistes, de même que les implications en matière de gestion des **droits** des programmes.
- Mais l'autorégulation dans ce domaine relatant est estimée **suffisante**, d'autant que le volume d'audience considéré est mineur. Il est noté que cette autorégulation est variable selon les pays, et que les grands marchés « montreraient l'exemple ».
- Enfin, la convergence entre la **Radio** et Internet est aussi évoquée, et considérée comme une réalité **plus urgente**, car plus complémentaire et répondant de façon plus apparente à un besoin et à la technologie en place. Dans ce domaine, le constat d'un manque de régulation est admis, de même que l'existence des radios-pirates, échappant à toute règle (juridique ou professionnelle).
- **Evolution des techniques publicitaires sur Internet**
 - Sur la progression de ces techniques publicitaires d'ici 3 à 4 ans

Cette évolution est jugée comme « élevée à très élevée » sur l'exercice 2001, et autant sur le court terme à venir.

- L'efficacité de ces formes de publicité augmenterait avec leur degré d'interactivité, leur originalité et donc leur visibilité (cf. point 1.A.c.1. « fondement du dé-formatage et de la dynamique des modes d'action publicitaires »). La volonté de diversification de ces modes d'action et de leur contenu par des moyens originaux est **forte**, et est présente dans tous les pays de l'Union européenne, ceci dans un pur objectif de résultats commerciaux, lesquels se mesurent par un taux de participation tels que :
 - des démarches d'achats en ligne de produits ou services ;
 - des participations aux jeux concours présentés ;
 - des prises de renseignements sur un produit ou une entreprise ;
 - des inscriptions à l'aide de formulaire pour diverses applications ultérieures ;
- Le mode d'action diffère donc dans la majorité des cas de la publicité « classique » et passive telle qu'observée au Cinéma, en Radio ou en Télévision (hormis les techniques liées à la TV digitale interactive et à ses services hors flux vidéo continu). La limite entre la valorisation d'un produit ou d'une marque et le processus d'achat aurait littéralement disparu.
- Le « bannering » (ou bannière publicitaire) est réputé pour avoir perdu son statut de technique de référence. La part d'actions réalisées sous cette forme tend à diminuer visiblement, tendance qui se poursuivra dans les mois et années à venir pour faire place à des techniques plus interactives et plus complexes.
- Le « Rich media » (animations basées sur le mode audiovisuel) passe pour une technique publicitaire favorite, au centre des efforts actuels. La diffusion de spots publicitaires comparables au format classique devrait connaître une expansion importante pour autant que nous connaissions une amélioration des plates-formes (haut débit), une augmentation des besoins auprès de segments de population particuliers.
 - Estimation de l'autorégulation de ces techniques publicitaires

- Ce domaine est considéré par de nombreux spécialistes réputés comme « Régulé de façon avancée » (Progressively regulated), et non comme « Suffisamment régulé ». Une partie des opinions considèrent que l'autorégulation est suffisante, mais celles-ci divergent selon les pays et la nature de l'activité de la personne interrogée.
- Le caractère extrêmement fragmenté du média, et le nombre important et très diversifié d'actions publicitaires ou commerciales rendent la procédure d'identification des abus complexe, et les délais de réaction plus longs.
- Il est reconnu que l'EGTA et l'IAB ont cependant fourni un travail important et efficace dans ce domaine.
- Il faut aussi souligner le caractère difficilement contrôlable et une certaine impunité des actions délivrées sur les sites localisés en dehors des pays de l'Union européenne.
- Des cadres légaux prévoient une protection importante du consommateur, sans lien direct avec l'Internet. Le droit commun est jugé comme suffisant, telles les lois sur la publicité trompeuse et mensongère, etc. Les spécialistes interrogés considèrent que la régulation sur le contenu des messages publicitaires sur Internet est suffisamment avancée, mais ce serait plutôt le caractère **technique** du média qui rendrait son contrôle difficile, et les infractions possibles. Tous les sites à « décrochage publicitaire local » (permettant la diffusion d'une publicité en lien avec un marché géographiquement déterminé) ne sont, de plus, pas tous enregistrés par les associations professionnelles. Certains ont d'ailleurs leur siège hors de l'Union européenne. L'autorégulation peut s'en trouver affaiblie.

- **L'accès à Internet via les terminaux mobiles**

Remarque préliminaire : plusieurs supports de communication permettent depuis peu l'accès à Internet via des « supports » ou terminaux mobiles, grâce aux protocoles d'accès WAP ou GPRS. Les terminaux de téléphonie mobile, les ordinateurs personnels portables et de nouvelles formes de support hardware (les PDA, pour « Personal Digital Assistant ») autorisent actuellement l'accès à Internet.

- Sur la progression de ces modes d'accès d'ici 3 à 4 ans

Leur progression serait réelle mais encore modérée. Plusieurs pays mentionnent une pénétration de 20 à 30 % d'accès à l'Internet sur leur population respective, via le protocole GSM existant. Ces mêmes pays évoquent le retard apparent de la mise en place de la technologie GPRS, prévue au minimum pour début 2003.

- L'inadaptation de l'équipement actuellement utilisé par les end-users (à l'instar de la situation des IDTV, ou du haut débit pour Internet) nécessitera le changement complet du parc de terminaux. Cette modification de l'équipement du consommateur conditionnera le processus d'accès aux nouvelles applications Web sur écran de téléphonie mobile, le facteur du coût intervenant au premier plan. Ces nouveaux supports sont néanmoins en phase de vente dans la plupart des marchés européens, et connaissent un succès visible notamment auprès des personnes à haut pouvoir d'achat et des jeunes (16 à 25 ans).
- Plusieurs experts soulignent le fait que les nouveaux protocoles (G2/G3) n'offrent pas encore de garanties totales quant à leur fonctionnement, ou restent encore éloignés d'une gamme d'applications large, de même que d'une réelle compétitivité pour les applications Internet en téléphonie mobile et PDA's. La plupart pensent à une séparation et à une spécialisation des applications (sur téléphones mobiles et sur PDA's), ou à une convergence

totale entre les deux supports selon les populations ou segments de population utilisatrices.

- Des spécialistes conçoivent qu'il faudra environ 10 ans avant d'obtenir une banalisation des PDA's sous connexion Internet permanente, soit une pénétration d'au moins 25% sur la population adulte.
- Le protocole WAP semble avoir abouti à un échec, sinon technique du moins commercial, dans plusieurs pays. Ce qui explique aussi la méfiance et le doute qui se sont installés dans les esprits quant aux nouvelles générations de modes d'accès. Le râté du WAP est aussi lié à l'absence de contenu adapté au WAP. La mise en place de la technologie a devancé celle des contenus de sorte que le consommateur n'a pas trouvé l'intérêt dans l'utilisation de cette nouvelle technologie.
- Tirant les conclusions de cet échec, à l'aube du lancement de la norme UMTS, les opérateurs parallèlement à la mise en place des infrastructures collaborent avec les propriétaires de contenus à l'élaboration du bouquet de services susceptibles de retenir l'intérêt des consommateurs.
- Les applications WAP furent également limitées par la faible bande passante du protocole. Ce constat est devenu rapidement évident lors de l'émergence de l'UMTS alors que le WAP était à peine opérationnel. Il était logique, pour les opérateurs et leurs partenaires de contenus, d'attendre le nouveau protocole UMTS, dont la bande passante est nettement plus large, afin d'éviter un double investissement. Le concept du WAP, par sa lenteur de développement, fut donc dépassé avant d'avoir vu le jour.

3. Téléphonie Mobile

Les modes d'interaction commerciale ou publicitaire entre l'utilisateur d'un terminal de téléphonie mobile et l'opérateur ou une société intervenant via le service de l'opérateur.

- **Messages publicitaires émis par SMS pour le propre compte de l'opérateur**
- Leur progression est perçue comme « élevée ou très élevée » par la totalité des personnes consultées. Plusieurs spécialistes ajoutent les nombreuses applications vocales via la messagerie du terminal.
- Les opérateurs de télécommunication européens se trouvent quasiment tous dans une situation de précarité financière. Les modes d'actions visant à fidéliser leurs clients resteront, dans cette logique, soutenus d'ici à fin 2005.
- La **limite** entre une information de l'opérateur en télécommunication sur ses propres services et produits, et un acte publicitaire pur n'est pas claire. Certaines actions relèvent typiquement d'une démarche prospective et commerciale, et non informative.
- **Messages publicitaires émis par SMS pour le compte d'un tiers (annonceur)**
- Ce type de messages et de démarches connaîtraient un succès croissant.
- La fragilité financière des opérateurs évoquée ci-avant pousserait également une partie d'entre eux à accroître leurs revenus par la « location temporaire » de leurs lignes d'abonnés, sous la forme de recettes publicitaires assimilables à de la vente « d'espace média ».

- Les jeunes constitueraient une cible favorite des publicitaires et des annonceurs, via cette technique.
- **Bandeaux publicitaires fixes ou temporaires sur l'écran du terminal**
- Nous pouvons y retrouver des messages produits par l'opérateur ou pour une société tierce. L'intrusion de publicités « externes » peut faire l'objet d'un tarif en communication diminué (« cross-subsidiation »), *d'airtime* offert (minutes gratuites) ou de jeux-concours.
- Cette technique publicitaire est perçue comme étant moins répandue, avec un potentiel de développement plus réduit que les actions SMS décrites ci-avant, en raison de l'inadéquation de l'équipement des utilisateurs à brève échéance. Elle ne pourra se répandre qu'en parallèle avec le développement des terminaux adéquats, il est donc trop tôt pour évaluer cette tendance.
- **Estimation de l'autorégulation de ces techniques publicitaires**
- Ces modes d'action sont considérés comme « régulés de façon avancée » à « suffisamment régulés ». Les cadres juridiques locaux prévoient dans tous les pays de l'Union une protection sérieuse à « très soutenue » des informations personnelles, de même qu'une protection élémentaire du respect de la vie privée. Ces deux cadres baliseraient suffisamment le possible développement de ces techniques publicitaires.
- De plus, les professionnels partent du principe qu'un opérateur n'aura jamais la volonté de causer du désagrément à ses clients-abonnés, dans la logique de sa volonté de les fidéliser. Outre le respect obligatoire du cadre légal, la méthode de « l'Opt-in » ou de « l'Opt-out » (conçue pour les techniques publicitaires interactives sur Internet) sera systématiquement appliquée afin d'éviter une irritation du consommateur, susceptible de rompre son contrat d'abonnement dès lors qu'il éprouverait le sentiment d'une saturation publicitaire.

- Il est toutefois fait mention de nombreux cas d'utilisation des coordonnées des consommateurs sans avertissement préalable, à l'instar du recours aux adresses e-mail via Internet. L'autorégulation et les cadres juridiques rencontrent à nouveau une difficulté technique dans la détection des abus.

4. La Radio

- Messages textuels publicitaires sur les écrans des récepteurs

- Sur la progression de ces techniques publicitaires d'ici 3 à 4 ans

Cette progression serait *insignifiante*, car la technique serait **inadaptée** aux stratégies publicitaires. Les plates-formes et les configurations des récepteurs, au risque de se répéter (Cf. nos commentaires relatifs au GSM, à Internet et aux IDTV), ne sont pas plus abouties pour une telle diffusion dans les pays de l'Union européenne.

Le mode de diffusion de ce genre de technique publicitaire comporte un paradoxe :

- La lecture des textes sur un récepteur radio équipant un véhicule serait, en pratique, difficile et dangereuse pour le conducteur, et uniquement possible pour le passager avant ;
- Le mode d'écoute de la radio à domicile ou au bureau ne correspond pas à une volonté de visualiser l'écran du récepteur de la part de l'auditeur ;
« radio is based on listening, not on viewing ».

Cette application reste, en général, limitée à des messages d'information non commerciale, en lien avec la programmation diffusée (mention de l'artiste dont l'œuvre est en cours de diffusion, météo, embouteillages, etc.). Des actions publicitaires sont néanmoins recensées, mais leur volume reste marginal, et non quantifiable.

Services interactifs et autres techniques publicitaires via les récepteurs radio numériques

- Sur la progression de ces techniques publicitaires d'ici 3 à 4 ans

- Les spécialistes ne croient pas à une évolution tangible de ce type de services, principalement en raison de l'absence de nécessité et de compétitivité par rapport aux moyens traditionnels ou d'autres moyens émergents.
- Comme pour les autres technologies media émergentes, ces services et techniques publicitaires dépendront directement de la mise en place des émetteurs et récepteurs compatibles, donc de la volonté des diffuseurs et des consommateurs d'investir dans l'innovation concernée. Jusqu'à présent, les experts constatent que les radios numériques n'obtiennent que très peu d'intérêt des auditeurs. Une personnalisation de la programmation pourrait répondre aux besoins d'une partie des audiences, mais ceci reste sans impact sur les techniques publicitaires.

5. *Le Cinéma*

- **Réalisation d'actions publicitaires « off screen » (ou « hors écran »)**

- Sur la progression de ces modes d'action publicitaires d'ici 3 à 4 ans

Cette progression est jugée majoritairement « peu élevée », ou parfois « élevée » selon les marchés.

- Les professionnels de la publicité y perçoivent une alternative intéressante aux modes d'action promotionnels mis en place dans la grande distribution, ceci dans une optique de sélectivité et d'efficacité.
- Ce mode d'action reste relativement peu structuré, et ne doit être considérée comme un média au sens strict. Plusieurs marchés semblent néanmoins s'organiser ; le potentiel d'activité serait encore important, mais la progression de cette activité, reste lente.
- La distribution et les exploitants de salles peuvent y trouver de nouvelles sources de revenus publicitaires, comme les applications de marketing citées au point 3 (publicités autorisées par les opérateurs de télécommunication pour des annonceurs *tiers*). La conjoncture du cinéma en Europe étant jugée « faible », la motivation de la distribution cinématographique pour les actions « off screen » serait réputée forte.
- **Evolution de la diffusion de films au cinéma dans un format numérique**
- A partir de 2004 ou 2005, selon les avis les plus optimistes, plusieurs complexes situés dans les grandes métropoles pourraient s'adapter à ce mode de diffusion, mais cette exploitation serait sélective sur les complexes

cinématographiques les plus volumineux et/ou au sein des grands marchés, en fonction des volontés d'innovation respectives. Les pays précurseurs, à savoir l'Allemagne, la Grande-Bretagne et la France, seraient donc les plus importants.

- La technologie est déjà opérationnelle, mais sa mise en pratique dépend du processus complet de la production cinématographique, dont au premier plan les distributeurs de film devant s'équiper du matériel adéquat.
 - *Le problème des productions mixtes obligerait les exploitants à s'équiper d'un double matériel de diffusion, ce qui passe pour peu réaliste actuellement. La conjoncture difficile du cinéma en Europe ne peut que freiner encore la tendance.*
 - *Quelques pays se trouvent en phase « test » depuis 2000, mais n'ont pas poursuivi leurs développements. Ces projections numériques relèvent plus d'actions de promotion et de valorisation pour ces multiplexes, que de la volonté tangible de banalisation la technique.*
- Théoriquement, cette diffusion numérique pourra permettre à terme une diffusion plus ciblée des publicités en fonction des contextes de films, des complexes ou salles, ou des périodes/moments de diffusion. Le secteur ne s'inquiète pas d'une éventuelle action de régulation en la matière, dans la mesure où cette possible sélection de messages publicitaires résulterait dans un allègement de leur poids auprès de l'audience. Du reste, l'équilibre financier du projet – la rentabilité en d'autres termes – serait douteux selon les avis formulés.
- De plus, la nature des publicités diffusées via cette nouvelle gestion ne devrait pas se modifier : une interaction entre le message publicitaire à l'écran et le public dans la salle semble forcément inapplicable.

b. Nouvelles techniques publicitaires spécifiques

1. Limite des indicateurs disponibles

Ainsi que les rapports annexes à la partie I en témoignent, les indicateurs dont disposent les professionnels des médias et de la publicité, comme les associations professionnelles du secteur et les pouvoirs publics se basent principalement sur deux axes de contenus :

- (1) Les indices liés aux **audiences des médias**, pouvant faire apparaître comme en télévision une exposition *quantifiée* des téléspectateurs à la publicité ; chaque pays de l'Union européenne dispose à cet égard d'outils de mesure comparables entre eux, réputés officiels et reconnus fiables, susceptibles de restituer le volume d'audience des programmes par genre et des types de publicité recensées (le parrainage et la publicité « classique » constituent les deux types de messages publicitaires enregistrés) ;

- (2) Les indices liés aux **investissements publicitaires** « valorisés » consentis (« gross budgets »), c'est dire calculés sur base du tarif officiel de l'espace média considéré, et non sur le montant effectivement facturé à l'annonceur ou à l'intermédiaire d'achat en charge des campagnes ;

Malheureusement, ces indicateurs **ne prennent pas en compte** les diverses formes émergentes de nouvelles techniques publicitaires, telles les publicités interactives, les écrans partagés ou les insertions de publicités dites « virtuelles ».

- Par définition, les innovations techniques souffrent d'un délai d'attente important avant d'être intégrées dans les indicateurs usuels, en raison de la nécessité **d'adaptation** des méthodes et des outils de collecte d'informations en place. Mais il est raisonnable de croire que la **motivation** de « tracer » le volume d'audience et d'investissement publicitaire des

écrans partagés ou de la **publicité virtuelle** n'est pas claire, dans l'optique où ces modes d'action correspondent à des cas d'espèce limités, opérés dans un cadre réglementaire incertain jusqu'ici.

- En tout état de cause, ces deux applications se présentent comme très marginales sur la période étudiée (de 1998 à 2001 inclus), et restent confinées à des contextes rares de marchés, de secteurs (ou genres de programmes) et de diffuseurs. Si l'utilisation des **écrans partagés** dans un but publicitaire devait s'amplifier (cf. point suivant), cette technique pourrait répondre à un standard publicitaire à même de s'intégrer dans les outils de mesure d'audience et les « moniteurs » de suivi des investissements.
- Resterait la difficulté de recenser des données d'audience sur les **insertions d'images virtuelles**, vu que ces apparitions sont dans de nombreux cas fortuites et imprévisibles. Ce genre d'action est incompatible avec les *audimètres* actuellement en place dans les pays de l'Union européenne, fonctionnant avec le principe de « l'horodatage » (méthode ne permettant des relevés que pour des programmes clairement pré-identifiés et pouvant être « chronométrés » automatiquement).
- En revanche, la publicité interactive est parfaitement intégrable aux outils de mesure d'audience applicables pour Internet, et dans une certaine mesure, pour la télévision (nécessité de disposer d'audimètres compatibles avec la technologie de réception numérique). Mais s'agissant d'un environnement interactif non linéaire (qui dans la majorité des cas ne relève pas de l'activité du diffuseur du programme audiovisuel de départ), les publicités concernées ne présentent de raison d'être relevées dans les statistiques officielles des chaînes de télévision.

2. Nouvelles techniques publicitaires spécifiques

Comme précisé ci-après dans l'analyse de Bird & Bird (« publicité interactive »), dès lors que le téléspectateur change d'environnement média et passe du mode linéaire à l'interactif, nous sortons du champ d'application de la directive TVSF.

En revanche, les émetteurs de base autorisant le transfert d'une programmation linéaire vers des « services de la société de l'information » répondent (et leurs programmes) aux critères définissant le statut de « radiodiffuseur ». Pour cet environnement, les indicateurs, règles et cadre juridiques traditionnels sont d'application.

Comme évoqué plus haut, les publicités interactives hors flux vidéo linéaire restent non recensés par les outils de mesure en place, et leur activité se situe en dehors du champ de la directive. Pour ces raisons, aucun approfondissement économique ne fut ni nécessaire, ni possible, la problématique se situant sur le plan juridique.

B. Sur le plan juridique

a. Le développement des nouvelles techniques publicitaires

Dans le cadre de l'étude, trois nouvelles techniques publicitaires ont été clairement identifiées, et leur application et réglementation étudiées pour chaque Etat membre.

Il s'agit de :

- La publicité interactive
- Les écrans partagés (split screen)
- La publicité virtuelle

Il apparaît d'emblée que la situation diffère sensiblement d'un état à l'autre, quant à l'utilisation et à l'importance réelle de certaines techniques et quant à l'attitude des administrations nationales (laxiste ou restrictive). L'existence de règles spécifiques visant à réglementer ces nouvelles techniques est plutôt exceptionnelle.

1. La publicité interactive

La publicité interactive permet au téléspectateur de fournir directement des informations au radiodiffuseur/annonceur grâce à une voie de retour ou d'évoluer dans un environnement figé et de façon interactive (c'est-à-dire en choisissant activement le contenu (informatif ou publicitaire) auquel il souhaite être exposé et ce, pour une durée tout autant désirée). Cette technique est utilisée sur la télévision numérique mais également dans un environnement autre que celui de la radiodiffusion, par exemple sur Internet et en téléphonie mobile.

La directive TVSF n'est pas applicable à ces deux derniers media (sauf exception : par exemple TV sur Internet), mais d'autres directives et règles le sont :

- Règles générales sur la protection des consommateurs, en ce compris les règles en matière de la publicité applicables à tous les média,

- Règles sur la protection de la vie privée et des données à caractère personnel,
- Directive européenne sur le commerce électronique,
- Codes d'auto-régulation, etc...

Dans le cadre de la présente étude, seule l'utilisation de la publicité interactive en télévision numérique a fait l'objet d'un examen détaillé.

La télévision numérique permet au téléspectateur d'accéder directement aux services commerciaux interactifs, par le guide de programmes électroniques (EPG), ou à partir d'un programme télévisé linéaire, ou encore à partir d'un spot publicitaire (généralement le dernier dans la coupure publicitaire).

La question essentielle est la suivante : dans quelle mesure la directive TVSF s'applique-t-elle à la publicité interactive sur la télévision numérique ?

La télévision numérique offre un large éventail de services au téléspectateur. A l'évidence, la directive TVSF s'applique également à la télévision numérique mais les règles en matière de publicité ne s'appliquent pas nécessairement à tous les services offerts sur la télévision numérique. Si ces services sont couverts par la législation de l'Etat membre, ce dernier doit veiller à ce que les radiodiffuseurs respectent la législation en vigueur.

Partant des définitions juridiques figurant dans les directives européennes, une distinction peut être faite entre « la radiodiffusion télévisuelle » et « les services de la société de l'information » :

- « **Les services de la société de l'information** » (également appelés les nouveaux services média) sont définis dans la directive 98/34 du 22/06/1998 introduisant une procédure d'information sur les normes et la réglementation technique (modifiée par une directive du 20/07/1998). La directive « commerce électronique » reprend cette définition comme point de départ.

Ces services sont définis comme suit: « tout service, normalement fourni contre rémunération, à distance, par les moyens électroniques et à la demande individuelle d'un prestataire de services ».

Sont par exemple considérés comme tels : la VOD, la vente en ligne de marchandises, le vidéotexte, les communications commerciales par courrier électronique.

- La directive TVSF définit la « **radiodiffusion télévisuelle** » comme étant la « transmission initiale par fil ou air, y compris par satellite, de programmes télévisés, codés ou non , destinés au public ».

Sont par exemple inclus dans cette notion, les émissions télévisées, le NVOD, le télétexte (qui ne sont pas fournis sur demande individuelle).

La distinction essentielle entre les « services de la société de l'information » et la « radiodiffusion télévisuelle » réside dans la destination du service qui, dans le premier cas, est fourni sur demande individuelle alors que dans le second il est destiné à être reçu par le public.

Par ailleurs, la notion de « programmes télévisés » est également importante, dès lors que le programme de télévision linéaire se distingue clairement des autres services offerts par le radiodiffuseur.

Le principal problème en termes de réglementation tient en effet au fait que les téléspectateurs souhaitant interagir quittent délibérément un programme télévisé linéaire pour entrer dans un environnement (commercial) interactif.

Le changement d'environnement (par exemple du linéaire à l'interactif) pourrait constituer la limite du champ d'application de la directive TVSF qui, en principe, cesse de s'appliquer dès que le téléspectateur fait le choix (individuel) de sortir de l'environnement linéaire. Il faudrait rester attentif à la nature des services auxquels le téléspectateur a accès dans ce nouvel environnement interactif.

En effet,

- si ces services interactifs sont considérés comme des « services de la société de l'information » : dès que l'utilisateur doit intervenir et que ces services sont fournis sur demande individuelle, la directive TVSF cesse d'être d'application.

En Suède, par exemple, l'autorité compétente a examiné les services interactifs offerts sur la télévision numérique terrestre pour en conclure que les services d'achats interactifs sont fournis sur demande individuelle et ne sont donc pas soumis à la réglementation audiovisuelle.

- si certains de ces services interactifs sont qualifiés comme étant « prévus pour la réception simultanée par le public » la directive TVSF pourrait s'appliquer.

Toutefois, quand il s'agit d'apprécier l'application à ces services interactifs des règles en matière de publicité prévues au chapitre IV de la directive TVSF, il semble que celles-ci n'ont été conçues que pour les programmes télévisés linéaires et ne sont pas applicables à tous les services offerts par la télévision numérique. Ainsi en est-il notamment des règles relatives au volume maximum de publicité.

La problématique est donc de savoir si les critères retenus pour déterminer le champ d'application de la directive TVSF (services fournis sur demande individuelle ou prévus pour la réception par le public) peuvent être maintenus et appliqués à toute la gamme des services offerts sur la télévision interactive, ou s'il y a lieu de tenir compte également de la nature des services offerts qui pourraient alors être définis et inclus expressément dans la directive.

En tout état de cause, en raison de la coexistence très étroite entre les programmes télévisés et les autres services interactifs disponibles sur la télévision numérique, la réglementation audiovisuelle est susceptible de s'appliquer lorsque l'accès au service commercial interactif se fait à partir d'un

programme télévisé linéaire ou lorsqu'un programme télévisé et un contenu ou des liens commerciaux sont présents simultanément sur le même écran (par le biais de la technique de l'écran partagé).

Actuellement, le seul Etat membre disposant d'une réglementation spécifique pour la publicité interactive est **le Royaume-Uni**.

Le règlement mis en place par l'ITC (ITC Guidance Note on Interactive TV) consiste davantage en une note d'orientation destinée aux radiodiffuseurs en vue de leur permettre d'appliquer à la télévision interactive les règles existantes.

Fondamentalement, cette note d'orientation applique les principes généraux de la publicité télévisée, dont les règles essentielles sont :

- la nature des différents types de contenus doit toujours être transparente pour le téléspectateur.
- la séparation doit être claire entre la publicité et le programme télévisé (sur la télévision interactive la séparation peut être spatiale et ne doit pas être temporelle : l'utilisation de la technique de l'écran partagé, « split screen », est donc autorisée).

Une autre règle importante figurant dans la Guidance Note est que le téléspectateur ne devrait pas être dirigé directement d'un programme de télévision linéaire vers un contenu uniquement commercial. Un premier clic sur un bouton d'interactivité neutre devrait conduire le spectateur à un écran intermédiaire contenant au moins 50% de contenu éditorial. Ce contenu éditorial (par ex. : le programme télévisé présent sur une partie de l'écran) peut être entouré par un contenu ou des liens commerciaux. Un second clic sur ce lien conduirait alors le téléspectateur au contenu strictement commercial (qui pourrait être par exemple : le site d'un annonceur,...).

Enfin, **le code d'autorégulation de l'EGTA** relatif aux services interactifs offerts sur tous les média mérite d'être mentionné. Ce code comprend, en effet, un ensemble de règles de base, considérées par l'industrie de la publicité comme

offrant un niveau de protection suffisant aux utilisateurs, les codes existants demeurant aussi d'application, qu'ils soient généraux ou spécifiques (c'est à dire par secteur).

A l'exception des règles de l'ITC et du code de l'EGTA, il n'existe aucun règlement spécifique applicable aux services commerciaux interactifs, la publicité interactive étant encore à un stade expérimental dans la grande majorité des Etats membres.

Par ailleurs, il ressort des enquêtes que nous avons menées auprès des professionnels du secteur média que la publicité interactive devrait selon eux :

- être soumise à un contrôle léger, à des règles souples susceptibles de permettre le développement ultérieur de cette nouvelle technique et de la télévision numérique en général,
- tenir compte du choix délibéré du téléspectateur qui, d'un environnement passif, entre volontairement dans un environnement interactif où il reçoit les informations qu'il recherche,
- être traitée, sur le plan réglementaire, de façon identique pour tous les media, les services interactifs offerts en télévision ne devant pas être soumis à des règles plus restrictives que lorsqu'ils sont offerts sur un autre medium tel qu'Internet.

* *

*

2. Les écrans partagés (split screen)

Cette technique permet la présentation simultanée d'un contenu éditorial et d'informations commerciales sur le même écran, divisé en deux parties ou davantage. La technique est évidemment utilisée sur Internet, en télévision numérique mais également en télévision analogique.

Utilisée dans un environnement interactif sur Internet, cette technique ne soulèvera, en général, pas de problème juridique car la directive TVSF ne sera pas d'application ou sera seulement applicable à la partie de l'écran sur laquelle le programme télévisé linéaire est diffusé. Concernant la télévision numérique la question se pose de savoir dans quelle mesure la Directive TVSF est applicable dans l'environnement interactif.

Par contre, pendant la diffusion des programmes télévisés linéaires, la directive TVSF, et en particulier le chapitre IV contenant les règles relatives à la publicité, au parrainage et au télé-achat, s'applique indubitablement.

Cette technique de l'écran partagé pourrait être considérée comme contraire au principe de séparation de la publicité et des programmes (article 10 directive TVSF) et aux règles d'insertion de la publicité (article 11 directive TVSF).

Ces considérations sont à l'origine de l'interdiction de l'utilisation de cette technique dans plusieurs Etats membres : **Pays-Bas, Portugal, Suède, Norvège, France** (remarque : elle peut être néanmoins permise pour des messages du parrain quand la régulation nationale permet la mention du parrain pendant les génériques d'un programme télévisé).

D'autres pays ont autorisé l'utilisation de cette technique : par exemple le **Royaume-Uni et l'Allemagne**.

L'Allemagne est le seul pays à avoir adopté une réglementation spécifique en la matière. Les conditions imposées par la loi sont les suivantes :

- la publicité doit être clairement séparée du programme par des moyens optiques,
- la publicité doit être identifiée par le mot « publicité » indiquée sur la partie de l'écran qu'elle occupe,
- la durée de la publicité est entièrement comptabilisée aux fins de calculer la quantité maximale globale de publicité,
- la publicité sur écran partagé ne peut apparaître pendant les programmes religieux et les programmes destinés aux enfants et aux jeunes.

Au Royaume-Uni, l'ITC permet l'utilisation de la technique de l'écran partagé mais dans une forme plus limitée (pendant la publicité, il est possible de montrer des informations sur le programme, mais uniquement par des indications textuelles).

* *

*

Dans le cadre des consultations menées au cours de l'étude auprès des autorités nationales et des professionnels du secteur publicitaire, aucun consensus n'a pu être dégagé sur l'évolution et le succès escompté de l'utilisation de cette technique. Néanmoins, il ressort de l'étude économique que le succès de cette technique est « entre élevé et très élevé » selon les radiodiffuseurs).

Il est apparu que les autorités qui interdisent la technique considèrent que la séparation entre publicité et programme doit être temporelle et spatiale. Néanmoins, nous sommes d'avis que la directive n'impose pas une séparation spatiale pour autant que les règles des articles 10 et 11 soient respectées. Une séparation spatiale est suffisante, par conséquent, une séparation temporelle n'est pas nécessaire.

L'article 11.1 laisse au radiodiffuseur la possibilité d'insérer de la publicité PENDANT les émissions :

- de façon à ne porter atteinte ni à l'intégrité, ni à la valeur des émissions,
- en tenant compte des interruptions naturelles du programme (parties autonomes), de sa durée (oeuvre audiovisuelle – programmes spécifiques), de sa nature (émissions, oeuvres audiovisuelles, programmes spécifiques),
- et de manière à ce qu'il ne soit pas porté atteinte aux droits des ayant-droits.

Il ne fait donc aucun doute que pour recourir à cette technique publicitaire, il faudra au préalable obtenir l'accord exprès des titulaires de droits d'auteur (et de droits voisins) sur les programmes dont la diffusion serait réduite à une partie de l'écran et coexisterait avec un message commercial.

Tel est d'ailleurs le motif pour lequel la technique de l'écran partagé n'est utilisée en Allemagne que dans le cadre de programmes sur lesquels le radiodiffuseur détient la totalité des droits (programmes sportifs, in house produced programmes).

S'il paraît adéquat de permettre le développement potentiel de la technique de l'écran partagé, il conviendrait cependant, afin d'éviter toute incertitude juridique ou interprétation divergente des principes fixés par l'article 10 de la directive au niveau des Etats membres, que la Commission clarifie l'interprétation de la directive précisant clairement qu'une séparation spatiale de la publicité et des programmes serait suffisante.

* *

*

3 . La publicité virtuelle (ou le « parrainage » virtuel)

La publicité virtuelle (ou le « parrainage » virtuel) est généralement utilisé dans les émissions sportives. La technique permet d'insérer électroniquement dans le programme des messages de publicité ou des mentions de parrainage.

Cette technique peut être utilisée pour substituer à des publicités existantes - par exemple celles se trouvant apposées sur les lieux où se déroulent des événements - d'autres publicités adaptées au pays de réception.

Cette technique est diversement appréciée dans les Etats membres. Dans certains, elle est interdite, dans d'autres elle est expressément autorisée et réglementée ou encore parfois tolérée par les administrations nationales.

- Ainsi, en **Italie**, en **France**, au **Portugal** et en **Norvège**, la publicité virtuelle est considérée comme contraire aux principes régissant l'insertion de la publicité dans les programmes, et n'est par conséquent pas autorisée.

- Au **Royaume-Uni** et en **Allemagne** existent des réglementations spécifiques, soumettant l'utilisation de cette technique à certaines conditions :
 - En Allemagne, les règles ainsi adoptées sont inspirées par le code de l'UER sur la publicité virtuelle qui l'autorise pour autant que le téléspectateur en soit informé et qu'elle soit exclusivement utilisée pour remplacer une publicité existante. Par ailleurs, la réglementation allemande précise que la technique virtuelle ne peut être utilisée pour assurer le placement de produit dans des séries ou des films télévisés.

Au Royaume UNI, le code de l'ITC précise que la qualité de l'image doit être préservée et interdit aux radiodiffuseurs d'être impliqués dans la vente des espaces de publicité virtuelle.

- Dans d'autres Etats membres, par exemple la **Grèce** ou l'**Espagne**, les autorités de contrôle des media permettent l'utilisation de la publicité virtuelle sans qu'existe pour autant une réglementation spécifique en la matière.

Aucun consensus n'a été dégagé au terme des investigations entreprises dans le cadre de l'étude menée auprès des autorités des différents Etats membres et des professionnels du secteur média.

Il est donc difficile, à ce stade, de confirmer ou non l'intérêt que présente cette technique pour les différents acteurs et de prendre position sur la nécessité d'insérer une réglementation particulière dans la Directive.

Néanmoins, il conviendrait aussi de s'interroger sur la qualification donnée à cette technique virtuelle qui peut fort bien, et la plupart du temps du reste, s'apparenter davantage à du parrainage virtuel qu'à de la publicité virtuelle.

En effet, en l'état actuel de son développement, cette technique est très généralement utilisée pendant une émission sportive pour faire apparaître un logo ou une marque de l'annonceur qui peut être qualifié de sponsor (parrain).

Dans cette hypothèse, et sous réserve des droits des ayant-droits sur les événements dans lesquels la technique virtuelle est utilisée, l'utilisation des techniques virtuelles en lieu et place des techniques d'insertion actuellement utilisées par les radiodiffuseurs pour insérer les mentions des parrains ne devraient pas poser de problème, pour autant que les dispositions prévues à l'article 17 de la directive soient respectées.

Si la technique virtuelle est, à juste titre, considérée comme du parrainage, son utilisation reste néanmoins est cependant contraire à de nombreuses législations nationales. En effet, dans la plupart des Etats membres, le recours à la publicité virtuelle ne sera pas conforme aux dispositions nationales relatives au parrainage plus strictes ou plus détaillées que celle de la directive.

* * *

b. Convergence

La convergence des media permet la distribution des mêmes contenus et services sur plusieurs types de plates-formes.

La télévision interactive numérique permet d'aller au-delà de la simple diffusion de signaux à un public de spectateurs passifs dans un flux unidirectionnel. Un large éventail de services interactifs peut être offert, par ex. des jeux, des offres de vente, la consultation d'Internet, et de nombreux autres services de communication. Il est en outre techniquement possible de diffuser du contenu audiovisuel sur Internet ou de recevoir ce contenu sur un téléphone mobile.

Face à cette convergence technologique, il est clair qu'il n'existe pas de réglementation uniforme pour les différents supports.

Actuellement, il existe des règles propres à certains supports; si on la compare à d'autres média, la radiodiffusion est fortement réglementée, notamment en matière de publicité.

La justification de cette situation réside dans le fait que la TV est un moyen de communication de masse extrêmement populaire, avec un grand potentiel d'influence et un important impact sur l'opinion publique. En outre, les téléspectateurs auraient acquis une grande confiance dans ce support, et auraient des attentes élevées quant au degré de protection qui leur est offert.

D'autres média, comme Internet, ne sont pas soumis à cette législation spécifique complexe et restrictive.

Il existe néanmoins dans tous les États membres d'autres instruments juridiques et/ou d'autorégulation applicables aux communications

commerciales indépendamment des média utilisés (p.ex. règles générales en matière de publicité trompeuse, de publicité comparative, législation sur la protection des données personnelles, directive sur le commerce électronique, vente à distance, ainsi que des codes d'autorégulation généraux ou spécifiques...)

En raison de la possibilité technique d'offrir le même contenu au public via divers media, il a fréquemment été suggéré d'adopter une nouvelle réglementation portant sur le contenu, quel que soit le mode de diffusion de celui-ci. Ceci mettrait fin à la discrimination entre media et éviterait la fuite de certains contenus (et notamment de la publicité) d'une télévision hautement réglementée vers d'autres media qui le sont moins.

Trois types de solutions peuvent être envisagées :

- I. L'extension de la directive TVSF à d'autres media.
- II. L'adaptation des systèmes réglementaires verticaux existants en matière de télécommunications, TV, services de société de l'information, etc, à de nouvelles techniques de publicité ou à de nouveaux services de média, voire encore une clarification de leur application.
- III. Une réorganisation de la réglementation actuelle en vue de mettre en place des dispositions horizontales combinées avec des dispositions verticales.

POSSIBILITÉ I

La première hypothèse, consistant à étendre à d'autres media l'ensemble des dispositions de la directive TVSF, n'est en tant que telle pas réalisable. Il est évident que les règles du chapitre IV de la directive sur la quantité et la répartition de la publicité peuvent être appliquées aux programmes de télévision mais non à d'autres services, dès lors que ces règles sont liées à la structure très spécifique de la programmation TV classique, dont le flux continu de la diffusion.

La radio est une exception : dans la plupart des États membres la radio est soumise à des règles très semblables mais souvent dans une forme légèrement moins restrictive et moins détaillée.

Exemple: le cas spécifique des émissions TV sur Internet: en théorie, la radiodiffusion de programmes télévisés sur Internet est soumise à la réglementation audiovisuelle. Dans certains États membres la diffusion de programmes sur Internet est expressément comprise dans la définition juridique de la radiodiffusion. C'est notamment le cas en **Grèce**.

Dans la pratique, néanmoins, la diffusion de programmes télévisés sur Internet est encore à un stade peu développé. Les consommateurs sont très attachés à leurs habitudes et ils ne considèrent pas encore leur PC comme un téléviseur potentiel. Il est peut-être risqué d'affirmer maintenant qu'ils le feront dans un proche avenir, car il reste encore de nombreuses contraintes techniques relatives au fait que les PC appropriés ne sont pas disponibles dans la majorité des ménages et à la qualité vidéo insuffisante.

Il est également possible que certaines autorités de régulation nationales n'envisagent pas la réglementation de la TV sur Internet comme une priorité (par exemple l'ITC au **Royaume Uni**) . Généralement, Internet reste encore majoritairement considéré comme un support distinct offrant des fonctions différentes de la TV.

POSSIBILITÉ II

Cette deuxième option consisterait en une approche par étapes, basée sur le contrôle régulier de l'évolution du marché, et en l'adaptation de réglementations verticales spécifiques à de nouveaux services media lorsque la nécessité s'en fera sentir.

Cela pourrait se traduire par exemple par l'adaptation de la définition juridique de la radiodiffusion télévisuelle ou par l'introduction de certaines catégories de nouveaux services de télévision, qui pourraient être soumis à tout ou partie des règles sur la publicité à la télévision.

En outre, si cela s'avérait nécessaire, certaines nouvelles techniques publicitaires pourraient être traitées dans la directive.

Une autre solution serait la clarification en ce qui concerne son application de la réglementation existante à des nouvelles techniques publicitaires. Dans cette hypothèse une modification des règles n'est pas nécessaire immédiatement ce qui est un avantage si les techniques en question se trouvent dans un stade expérimental ou ne sont pas encore très développées.

POSSIBILITÉ III

L'introduction d'une nouvelle réglementation horizontale des contenus offrirait l'avantage d'être également applicable à tous les médias et technologiquement neutre. Elle éviterait la discrimination entre les médias et offrirait un cadre juridique cohérent. Il est possible d'imaginer un ensemble minimal de règles sur le contenu de la publicité tel qu'il existe maintenant dans les articles 12-16 de la directive TVSF.

Le problème est que les différents secteurs industriels concernés sont au départ soumis à des niveaux très différents de régulation (les radiodiffuseurs ont toujours été fortement réglementés, Internet est régi par des normes moins détaillées et est dans une large mesure laissé à l'autorégulation de l'industrie). Il est possible que certains secteurs de industrie s'opposent à l'idée d'une nouvelle réglementation "tous media confondus".

En outre, la nature globale ou internationale d'Internet rend difficile le fait de le soumettre efficacement à une réglementation européenne. Une autorégulation de l'industrie internationale est souvent considérée comme plus adéquate.

Il existe par ailleurs un problème de compétence: dans la plupart des États membres la réglementation verticale est appliquée et contrôlée par des autorités spécifiques compétentes, par ex. uniquement en matière de TV ou de radio ou de télécommunications. Il n'existe pratiquement pas d'autorités nationales "tous media" qui pourraient appliquer ce nouveau règlement d'une manière cohérente.

Par exemple, **en Allemagne**, les Etats régionaux (Länder) sont compétents pour la radiodiffusion et les services media (Mediendiensten), et le gouvernement fédéral est compétent pour les télécommunications (Telediensten). Un conflit semblable entre les compétences régionales et fédérales existe également dans d'autres pays, par exemple la **Belgique**.

D'autre part, il existe des autorités spécifiques compétentes pour un type de support. Au **Royaume Uni** et en **Italie**, celles-ci sont ou seront rassemblées pour coopérer dans une certaine mesure (le projet OFCOM au RU, ACCOM en Italie).

La réglementation horizontale harmonisée des contenus pourrait coexister avec la réglementation verticale spécifique adaptée à la nature et à la structure spécifiques de chaque type de media (par exemple les règles sur la quantité et la répartition de la publicité à la TV). Celles-ci pourraient coexister dans le même instrument juridique.

*

*

*

V. CONCLUSIONS GÉNÉRALES

Il n'est guère aisé de prévoir comment la convergence se développera dans l'avenir. Actuellement, la plupart des États membres tiennent compte de la spécificité des media et considèrent que la réglementation sectorielle verticale existante est la plus appropriée et la plus efficace dès lors que cette réglementation est liée à la spécificité des media.

Prenant en considération ce qui est et sera techniquement possible dans un futur proche, et se fondant sur des prévisions quant à la rapidité à laquelle le grand public adoptera la télévision interactive numérique et les nouveaux services d'Internet, certains industriels et responsables politiques éprouvent le besoin de réglementer ou d'adapter maintenant la réglementation, dans la perspective d'un avenir qui reste cependant largement inconnu.

Dans un contexte de convergence complète, la troisième option développée ci-dessus présente de multiples avantages.

Il nous paraît néanmoins qu'il reste, en l'état des développements, risqué de réglementer en se fondant sur l'hypothèse d'une convergence complète et d'une adoption généralisée des services par le public, certains experts estimant que cet avenir ne se réalisera pas, ou beaucoup plus tard que certains acteurs concernés ne le croient.

Une autre tendance de l'opinion penche donc en faveur d'un contrôle régulier de l'évolution du marché et d'une adaptation des réglementations verticales spécifiques existantes en fonction des nécessités (approche par étapes).

Compte tenu d'une part de l'évolution plutôt lente du processus d'adoption des nouvelles technologies et des différences importantes entre les États membres

(ex : la situation de la télévision numérique au Royaume-Uni est bien différente de celle d'autres États membres), et d'autre part de l'avenir incertain de certains services (ex : la télévision sur Internet), la deuxième option (contrôle régulier et approche par étapes) semble plus appropriée.

L'étude économique montre que le règlement vertical actuel applicable à la télévision restera adapté et efficacement applicable au moins pour les 7 années à venir. Cela ne devrait pas exclure certaines modifications à la directive TVSF (par exemple la clarification des règles ou la mise à jour de certaines des définitions sur la publicité et l'autopromotion). Une solution intéressante pourrait être aussi une clarification de l'interprétation ce qui faciliterait l'application de la Directive actuelle à des nouvelles techniques publicitaires et pourrait harmoniser les interprétations au niveau national.

Lors de l'adoption de nouvelles règles ou lors de la modification des règles existantes, certains principes généraux seront certainement pris en considération :

- La réglementation devrait être limitée au minimum nécessaire pour réaliser les objectifs définis (ce qui peut être réglé efficacement par l'autorégulation devrait en effet être laissé à l'industrie),
- les règles doivent préserver ou augmenter la sécurité juridique,
- il doit être possible d'appliquer et de contraindre au respect de la réglementation d'une manière efficace,
- conformément au principe de subsidiarité, le régulateur européen ne devrait intervenir que sur les sujets qui ne peuvent pas être efficacement réglementés individuellement par les Etats membres.

L'objectif général lors de l'adoption ou de l'adaptation de la réglementation devrait être la recherche d'un juste équilibre entre un développement économique optimal de l'industrie européenne des médias, et des intérêts publics

tels que la protection des consommateurs (notamment les mineurs), la sauvegarde du pluralisme, et la promotion de la diversité culturelle, ainsi que le respect de règles de la concurrence du Traité.

L'évolution des techniques publicitaires existantes et des nouvelles techniques publicitaires, telle qu'elle a été mise en exergue dans le cadre de la présente étude, nous conduit à recommander, en l'état actuel des développements, de réfléchir à la possibilité d'une clarification de l'application ou de procéder à une révision modérée de la directive TVSF, sans rechercher en l'état à construire une directive applicable à tous les média.

En ce qui concerne les nouvelles techniques publicitaires, pour la plupart toujours à l'état de test, nous devons constater qu'aucune d'entre elles ne semble incompatible avec la directive TVSF. Bien au contraire, elles semblent même étroitement liées.

En effet, si l'on se réfère aux recommandations de l'ITC pour la mise en œuvre de **la publicité interactive**, il y a lieu, afin d'assurer la protection du consommateur, de ne pas confronter ce dernier immédiatement à un message publicitaire interactif. Ainsi, le téléspectateur ne devrait jamais être dirigé directement d'un programme de télévision linéaire vers un contenu exclusivement commercial. Le consommateur doit nécessairement passer par une action volontaire (sous forme de « click ») qui le conduit vers un écran intermédiaire contenant au moins 50% de contenu éditorial. Par conséquent, le passage sécurisé de la télévision linéaire à la télévision interactive requiert nécessairement la mise en place de la **technique de l'écran partagé** ou à tout le moins l'insertion d'un symbole clairement identifiable ou reconnaissable par le téléspectateur.

Dans ce contexte, il paraît adéquat de laisser libre cours au développement potentiel de cette technique mais en évitant toute incertitude juridique ou interprétation divergente des principes fixés par la directive, notamment l'article 11. Il semblerait donc opportun d'avoir une interprétation claire ou de

réviser la disposition actuelle en prévoyant notamment que la publicité télévisée peut être insérée entre ou au cours des parties autonomes s'il s'agit par exemple d'émission sportives pour lesquelles précisément la technique du splitscreen est la plus fréquemment utilisée.

A cet égard, notre seule réserve porte sur la nature des émissions dans lesquelles cette technique est utilisée, dès lors que le radiodiffuseur devra au préalable détenir ou obtenir les autorisations ad hoc pour juxtaposer messages publicitaires et contenu éditorial.

En ce qui concerne la compatibilité de cette technique avec le libellé de l'article 10 de la directive, il semble que le prescrit de cette disposition soit adéquat dès lors qu'il permet une séparation non équivoque qui pourrait s'inscrire uniquement dans l'espace et non dans le temps.

Par ailleurs, en ce qui concerne **la publicité virtuelle**, il nous paraît plus opportun de parler de parrainage virtuel. Néanmoins, et par référence notamment au code de l'UER, il serait indiqué d'informer le téléspectateur lorsqu'un programme fait l'objet d'un parrainage virtuel. En outre, la validité des techniques d'insertion ou d'injection des messages parrainés dans les programmes ne nous paraît pas relever de la directive mais bien d'accords entre les opérateurs concernés : radiodiffuseurs / opérateurs tiers développeurs de techniques virtuelles / organisateurs d'événements notamment sportifs.

Dès lors, et sous réserve des droits détenus par les ayants droit sur les événements dans lesquels la technique de parrainage virtuel est utilisée, l'utilisation des techniques virtuelles, en lieu et place des techniques d'insertion actuellement utilisées par les radiodiffuseurs pour insérer les mentions des parrains, ne devrait pas susciter de mise en cause pour autant que les conditions énoncées dans la directive pour procéder à du parrainage soient respectées.

En l'état actuel, il ne peut être affirmé que le parrainage virtuel est contraire à la directive. Néanmoins, il convient de remarquer que l'utilisation d'une telle

technique au cours d'émissions sportives sera généralement contraire aux règles nationales plus détaillées en matière de parrainage.

En ce qui concerne la publicité interactive, l'exemple du Royaume Uni montre que les principes de base (séparation entre contenu éditorial et la publicité, et identification de la publicité) peuvent s'appliquer à cette technique et suffisent à garantir au spectateur un degré de protection approprié. Compte tenu du fait que le spectateur intervient activement et recherche volontairement l'information commerciale, une réglementation trop restrictive ne serait pas justifiée.

En outre, il semble que, dans le cadre de la législation existante, les services et les informations commerciales interactifs, offerts sur demande individuelle du spectateur, ne rentrent pas dans le champ d'application de la Directive TVSF. Il serait d'ailleurs difficile, voire impossible, d'appliquer à cette nouvelle technique publicitaire les règles en matière de volume publicitaire maximal ou les règles en matière d'insertion de la publicité entre et pendant les programmes.

En tout état de cause, il convient d'éviter une réglementation trop stricte qui entraverait le développement de cette technique et de la télévision numérique en général.

En résumé, les adaptations qu'il paraît nécessaire d'apporter à la directive peuvent se résumer comme suit :

ARTICLE DE LA DIRECTIVE	MODIFICATIONS PROPOSÉES
Article 1.a : Définition de la radiodiffusion télévisuelle	On peut s'interroger sur l'opportunité de maintenir dans cette définition les exemples non exhaustifs des services visés ou exclus.
Article 1 : Définition	<p>Insertion d'une définition du terme :</p> <ul style="list-style-type: none"> - « programme télévisé » ; - « autopromotion ». <p>Par conséquent, il conviendrait de faire sortir cette notion de la définition de publicité télévisée.</p> <p>Clarification de la notion "offre directe" dans la définition du télé-achat.</p> <p>Ajout d'une nouvelle notion de "chaîne publicitaire" à côté de la notion de chaîne de télé-achat</p>
Article 10 : Règles d'identification	Les règles actuelles d'identification paraissent satisfaisantes pour permettre le développement de nouvelles techniques publicitaires.
Article 11.2. : Règles d'insertion : « parties autonomes »	On peut s'interroger sur l'opportunité de définir le terme « parties autonomes ». Cependant, il peut être difficile d'enfermer cette notion dans une définition contraignante compte tenu de la diversité des émissions et événements visés. Par contre, il semble adéquat, afin d'autoriser sans ambiguïté la technique des écrans partagés, de permettre l'insertion de messages publicitaires au cours des parties autonomes.

<p>Article 11 : Règles d'insertion</p>	<p>Les règles relatives aux interruptions publicitaires sont assurément complexes et mériteraient d'être simplifiées.</p>
<p>Article 11.4 : Intervalles entre les interruptions</p>	<p>Nous relevons l'usage particulier du conditionnel dans les versions française et anglaise ('devrait' et 'should'). Il convient de se demander s'il y a lieu de convertir cette recommandation en une obligation minimum .</p>
<p>Article 17 : parrainage</p>	<p>Les règles figurant à l'article 17 conviennent adéquatement aux différentes formes de parrainage. Adoption de la possibilité de parrainage de la chaîne.</p>
<p>Articles 18 et 18 bis : Règles de volume</p>	<p>Nous ne pensons pas que la notion « autres formes de publicité » doive faire l'objet d'une définition particulière.</p>

Bruxelles, le 21 mai 2002

CARAT CRYSTAL

Bruno LIESSE
bliesse@carat.be
 Guy COECK
gcoeck@carat.be
 Chaussée de la Hulpe 189
 1170 Bruxelles

BIRD & BIRD

Agnès MAQUA
agnès.maqua@twobirds.com
 Ilse HENDRIX
ilse.hendrix@twobirds.com
 Rue de la Loi 15
 1040 Bruxelles