

FR

FR

FR



COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES

Bruxelles, le 18.7.2007
SEC(2007) 981

DOCUMENT DE TRAVAIL DES SERVICES DE LA COMMISSION

Document accompagnant la

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

Renforcer le marché intérieur de la télévision mobile

Résumé de l'analyse d'impact

{COM(2007) 409 final}
{SEC(2007) 980}

RÉSUMÉ

1. INTRODUCTION

La présente analyse d'impact expose les options envisagées par la Commission lors de la préparation de sa communication intitulée «*Renforcer le marché intérieur de la télévision mobile*». Le principal objectif de la Commission est de soutenir les premiers pas du jeune marché de la télévision mobile (M-TV) dans l'UE. Le moment de la publication de la communication a été choisi de manière à ce que toutes les conditions soient réunies pour garantir l'adoption des services dans l'UE.

Les parties prenantes ont été largement consultées. En particulier, les services de la Commission ont facilité la mise en place d'un groupe de coordination sectoriel, le **Conseil européen de la radiodiffusion mobile** (European Mobile Broadcasting Council – **EMBC**), réunissant les principaux acteurs industriels concernés, et notamment les radiodiffuseurs, les fabricants, les fournisseurs de contenu et les opérateurs de télécommunications. L'EMBC a formulé, en mars 2007, plusieurs recommandations concernant les technologies, le spectre et la réglementation.

2. TELEVISION MOBILE : L'UE A SON MOT A DIRE

La télévision mobile est une nouvelle technologie convergente qui associe, en particulier, deux grands secteurs industriels européens : **les communications mobiles et l'audiovisuel**. Elle recèle un important potentiel en termes de croissance et d'emploi dans l'UE, non seulement pour les deux secteurs industriels concernés au premier chef, mais également pour plusieurs autres branches d'activité connexes, telles que la production de contenu et la publicité.

Les consommateurs européens devraient eux aussi tirer largement parti de la télévision mobile puisqu'ils pourront non seulement visionner des programmes en tout lieu et à toute heure, mais également accéder à un contenu audiovisuel riche, diversifié et personnalisé. De nouveaux modes d'utilisation et d'interaction avec le contenu audiovisuel vont ainsi se développer, faisant de la télévision mobile, plus qu'une nouvelle plateforme technologique, un nouveau mode de vie.

Cependant, l'introduction et l'adoption des services de télévision mobile dans l'UE ont été lentes jusqu'à présent et l'Europe risque de perdre son avantage concurrentiel dans le domaine des services mobiles et de manquer une occasion importante pour la croissance et l'innovation si un degré de coordination suffisant n'est pas atteint à l'échelle européenne. Pour parvenir à une généralisation de ces services innovants dans l'UE, il convient avant tout de ménager les conditions adéquates pour que les acteurs puissent tirer profit du marché intérieur et, en particulier, des **nécessaires économies d'échelle**.

C'est pourquoi la Commission a perçu la nécessité d'une **stratégie de l'UE dans le domaine de la télévision mobile**, qui aborde les principales questions réglementaires et contribue à orienter l'action de l'industrie, des autorités nationales et de l'ensemble des parties prenantes. Les objectifs de la communication et de l'analyse d'impact qui l'accompagne doivent être replacés dans le contexte de l'**initiative**

« i2010 » de la Commission¹ et du **cadre réglementaire de l'UE pour les communications électroniques**. La présente communication jouera donc un rôle de promotion déterminant dans l'adoption de nouveaux services innovants.

3. LES TECHNOLOGIES DE LA TELEVISION MOBILE

En termes clairs, «**télévision mobile**» désigne la **transmission d'un contenu audiovisuel vers un appareil mobile**. Cette transmission peut prendre différentes formes : télévision en direct ou en décalage, ou encore à la demande. En outre, les services de télévision mobile peuvent être transmis par divers réseaux : communications cellulaires/mobiles, radiodiffusion hertzienne, satellite et internet notamment.

Il est **essentiel de distinguer**, en matière de télévision mobile, **entre l'unidiffusion (diffusion à destination unique) et la radiodiffusion (diffusion multidestination)**. La vidéo à la demande ou les transmissions à la demande avec décalage d'horaire sont des exemples d'unidiffusion, tandis que les programmes de télévision traditionnels constituent normalement des services de radiodiffusion. L'unidiffusion est actuellement très répandue et la plupart des opérateurs utilisent les réseaux cellulaires de communications mobiles existants (2,5 ou 3G/UMTS) pour acheminer le contenu télévisuel vers des appareils mobiles.

La radiodiffusion mobile, elle, n'en est qu'à ses débuts. La principale technologie utilisée pour les prototypes et les lancements commerciaux en matière de radiodiffusion numérique mobile terrestre en Europe est le **DVB-H** (Digital Video Broadcast transmission to Handheld terminals : radiodiffusion vidéo numérique vers des terminaux portables), basé sur les normes DVB-T. On peut citer d'autres technologies, telles que le **T-DMB** (Terrestrial Digital Multimedia Broadcasting : radiodiffusion multimédia numérique hertzienne – basé sur les normes T-DAB) et le **MediaFLO** (Media Forward Link Only). Il existe également des **systèmes hybrides de diffusion satellitaire/hertzienne** tels que le **DVB-SH**, qui utilise les bandes satellites.

A l'heure actuelle, le **DVB-H** est la norme la plus répandue dans l'UE ; elle fait l'objet d'essais et/ou d'offres commerciales dans 15 États membres. C'est la seule norme qui garantisse une rétrocompatibilité avec le DVB-T, la norme utilisée dans l'UE pour la télévision numérique hertzienne.

4. CHAMP D'APPLICATION

La communication et l'analyse d'impact qui l'accompagne abordent des questions relevant du cadre réglementaire des communications électroniques : technologies et normes, régimes d'autorisation et politique en matière de spectre; elles ne s'intéressent qu'à la **radiodiffusion télévisuelle mobile hertzienne**.

¹ i2010 : COM(2005) 229
(http://ec.europa.eu/information_society/eeurope/i2010/docs/communications/com_229_i2010_310505_fv_fr.pdf).

Les **questions relatives au contenu ne sont pas abordées ici** car elles sont déjà traitées par une série d'initiatives stratégiques et législatives spécifiques dans le contexte de la politique audiovisuelle de l'UE. En particulier, la proposition en vue de l'adoption d'une nouvelle directive sur les services de médias audiovisuels s'appliquera également au contenu audiovisuel fourni par des plateformes mobiles.

Les services audiovisuels fournis par le biais de réseaux de communications mobiles, tels que les communications mobiles 3G/UMTS, **ne relèvent pas non plus du champ d'application** de la communication et de l'analyse d'impact qui l'accompagne puisque l'utilisation de ces réseaux n'appelle pas de nouvelle réflexion stratégique sur les technologies, le spectre et les régimes d'autorisation.

5. ÉTAT DU MARCHÉ DE L'UE

Le marché de la radiodiffusion télévisuelle mobile n'en est aujourd'hui qu'à ses commencements et des opérations commerciales n'ont été lancées que dans quatre États membres : l'Italie, l'Allemagne, la Finlande et le Royaume-Uni. Cependant, on constate une certaine accélération dans l'introduction des services. 2006 a été une année clé en termes de prototypes et d'annonces. 2007 devrait être l'année des lancements commerciaux, avec des campagnes nationales prévues en Allemagne, en France et en Espagne. **2008 constitue pour le secteur une date-butoir** en ce qui concerne les services de télévision mobile en raison des événements sportifs majeurs, tels que le championnat d'Europe de football et les jeux olympiques, qui fourniront un banc d'essai important pour ces nouveaux services.

Tableau 1 – État des lieux de la télévision mobile dans l'UE-27

Technologies	États membres dans lesquels la technologie est employée	
	Essais	Lancements commerciaux
DVB-H	AT, BE, CZ, DE, ES, FR, HU, IE, LT, LU, NL, PT, SE, SI, UK	IT, FI
DMB/DAB-IP	FR, IE, NL, UK	DE, UK
MediaFLO	FR, UK	

5.1. Problèmes recensés

Les services de la Commission ont **recensé trois aspects principaux** sur lesquels repose le succès de l'introduction de la télévision mobile dans l'UE: 1) les technologies et les normes, 2) l'environnement réglementaire, en particulier les régimes d'autorisation, et 3) la disponibilité et l'harmonisation du spectre. La **composante «marché intérieur»** est à prendre en compte dans tous ces aspects.

5.1.1. Technologies

Le paysage européen actuel se caractérise par la présence de plusieurs normes de transmission pour la télévision mobile. **Nous sommes confrontés au problème d'une fragmentation potentielle du marché due à la multitude des options**

techniques envisageables pour la télévision mobile. Des questions analogues se sont posées par le passé en rapport avec l'interopérabilité des communications mobiles, de la télévision interactive et de la télévision à haute définition (HDTV) ; elles ont été traitées avec des méthodes différentes allant de l'harmonisation des normes (GSM, UMTS) à l'encouragement des accords sectoriels (label «HD ready»).

La fragmentation du marché européen risque d'aboutir à une perte d'économies d'échelle, une plus lente adoption des services et une augmentation du coût des équipements. Dans le cas de nouvelles technologies telles que la télévision mobile, il est crucial, pour ce qui est de l'adoption et du déploiement, d'atteindre une masse critique dans un délai raisonnable.

S'agissant des technologies, la principale question que pose l'analyse d'impact est : que faire pour parvenir le plus rapidement possible à des économies d'échelle (marché intérieur) de manière à ce que l'industrie et les consommateurs de l'UE puissent tirer profit de l'introduction des services de télévision mobile ?

5.1.2. Régime d'autorisation

Les approches nationales en matière d'autorisation des services de télévision mobile varient considérablement, comme l'a confirmé un exercice d'investigation lancé par les services de la Commission en 2006.

Dans de nombreux États membres, la télévision mobile est soumise au régime général appliqué à la radiodiffusion. Dans certains autres, il n'existe pas de réglementation particulière, ou bien le cadre réglementaire pour ces nouveaux services est encore à l'examen. Cette situation génère une forte **incertitude réglementaire** et crée, dans certains cas, un **vide juridique** qui handicape les opérateurs de télévision mobile.

Les régimes de licences doivent répondre à la logique du marché intérieur, le but étant **d'égaliser les règles** autant que possible de manière à ce que les différents acteurs concourent dans des conditions similaires. Un certain degré de cohérence entre les différentes approches réglementaires au sein de l'UE est nécessaire afin de clarifier la réglementation applicable et de créer un environnement réglementaire favorable à l'investissement et à l'innovation.

S'agissant des régimes d'autorisation, la principale question que pose l'analyse d'impact est : que faire pour que les services de télévision mobile puissent bénéficier d'un environnement réglementaire propice dans l'UE.

5.1.3. Spectre

L'un des facteurs clés qui contribueront au déploiement réussi de la télévision mobile est **l'accès en temps utile au spectre radioélectrique**. Veiller à ce que les types de ressources du spectre radioélectrique requis puissent être mis à disposition sans retard dans toutes les régions d'Europe constitue un défi majeur. Il est nécessaire, pour y parvenir, 1) de recenser sans retard les ressources critiques en matière de spectre ; 2) d'évaluer les besoins éventuels en termes d'harmonisation ou de coordination à l'échelle européenne, notamment pour permettre des économies

d'échelle ; et 3) d'anticiper la demande pour ces ressources recensées, en termes quantitatifs et qualitatifs, et de faire coïncider ces ressources avec l'évolution de la disponibilité du spectre au niveau national et européen.

A ce stade, **deux bandes de spectre principales ont été identifiées comme présentant de l'intérêt pour la télévision mobile et nécessitant un examen au niveau de l'UE**: la «bande L» et le spectre UHF.

Un facteur déterminant de la disponibilité du spectre UHF est l'**abandon** de la radiodiffusion analogique hertzienne dans cette partie du spectre. L'échéance de 2012 fixée par l'UE pour l'abandon de la radiodiffusion télévisuelle analogique hertzienne, avec l'aval du Conseil et du Parlement européen, devrait être respectée par la majorité des États membres. Une **communication de la Commission sur le dividende numérique**, prévue pour le quatrième trimestre 2007, exposera la stratégie de la Commission pour l'utilisation du spectre après l'abandon de l'analogique, et se penchera en particulier sur la bande UHF.

Le **spectre UHF** (470-862 MHz) est le spectre que la plupart des opérateurs préfèrent en raison de ses caractéristiques techniques. Cependant, l'utilisation de ce spectre est limité par les diverses politiques nationales concernant le dividende numérique et par un manque de coordination au sein de l'UE. Les services de la Commission ont demandé aux États membres de repérer, dans le dividende numérique, une **sous-bande pour la télévision mobile**.

La **bande L** (1452-1492 MHz) peut constituer une solution de repli sur plusieurs marchés, lorsqu'aucune autre bande de fréquence n'est disponible. L'utilisation de cette bande est actuellement limitée à certaines technologies. La Commission a proposé d'en élargir l'accès afin de permettre l'utilisation d'un plus grand nombre de technologies².

S'agissant du spectre, la principale question que pose l'analyse d'impact est : que faire pour garantir la disponibilité d'un spectre adéquat pour la télévision mobile dans l'UE ?

6. OPTIONS STRATEGIQUES

Pour chacun des trois principaux domaines d'action recensés (technologies, régimes d'autorisation et spectre), l'analyse d'impact détermine et évalue trois grandes options stratégiques, présentées dans le tableau ci-dessous.

² Comité du spectre radioélectrique (2006) : mandat de la Commission concernant la bande L (http://ec.europa.eu/information_society/policy/radio_spectrum/docs/current/mandates/EC%20Mandate%20to%20CEPT%20on%20L_Band%20Oct%202006.pdf).

Tableau 2 - Options stratégiques

	<i>Question/Domaine d'action</i>	Technologies	Régimes d'autorisation	Spectre
<i>Options stratégiques</i>	Option stratégique 1	Rendre une norme unique obligatoire dans toute l'UE	Une seule autorisation valable dans toute l'UE	Attribution harmonisée des fréquences
	Option stratégique 2	Encourager l'industrie à convenir d'une norme commune; à défaut d'accord, une norme commune sera imposée	Cadre non contraignant	Mesures juridiques non contraignantes («soft law»)
	Option stratégique 3	Maintenir le statu quo	Ne rien faire (ne prendre aucune mesure spécifique)	Ne rien faire (ne prendre aucune mesure spécifique)

7. CONCLUSIONS

Les principales conclusions de l'analyse détaillée de chaque option sont résumées ci-après.

Technologies

Afin de relever le défi technologique, l'adoption d'une **norme commune à toute l'UE** présenterait des avantages en termes d'économies d'échelle, d'adoption rapide de la télévision mobile, de coûts réduits des terminaux et de compétitivité européenne. Pour atteindre cet objectif, un accord sectoriel sur une norme commune assorti de la possibilité d'une action législative pour rendre une telle norme contraignante (*option 2*) semblerait plus adéquat, à l'heure actuelle, qu'une décision administrative imposant une norme spécifique (*option 1*). Un processus faisant participer l'industrie s'adapterait plus facilement au progrès technologique et réduirait probablement les «coûts de migration» (autrement dit, les coûts supportés par les acteurs industriels qui ont déjà investi dans des normes différentes ou dans le multistandard). En outre, les contraintes administratives des autorités de l'UE et des États membres en seraient allégées.

Ce processus pourrait également s'accompagner d'actions de soutien et de promotion menées par la Commission et, si nécessaire, d'éléments de corégulation tels que la publication d'une norme sur la liste de normes. La Commission surveillerait à intervalle régulier les avancées de l'industrie dans ce domaine et apprécierait si les progrès réalisés sur la voie d'une norme commune sont satisfaisants.

Régimes d'autorisation

En ce qui concerne les **régimes d'autorisation**, une autorisation paneuropéenne pour la télévision mobile (*option 1*) serait, théoriquement, la meilleure option pour garantir une égalité des règles applicables dans toute l'UE. Cependant, il n'existe à l'heure actuelle aucun mécanisme juridique permettant d'instaurer un tel système d'autorisation paneuropéen. Les propositions de la Commission publiées aux fins de

consultation dans le cadre de l'actuel réexamen du cadre réglementaire des communications électroniques contiennent, entre autres, des dispositions prévoyant une autorisation des services au niveau européen. Mais ces propositions, si elles sont adoptées, entreront en vigueur trop tard pour être applicables à la télévision mobile. Au stade actuel, il semblerait donc que l'*option 2* – qui prévoit que la Commission mette en place, au moyen de mesures non contraignantes («soft law»), un cadre juridique pour l'autorisation des services de télévision mobile – soit la plus propice à la réalisation du double objectif d'égalisation des règles et de certitude juridique pour les services de télévision mobile en Europe.

Spectre

Une approche européenne harmonisée de **l'identification et de l'attribution des bandes de fréquences pour la télévision mobile** (*option 1*) aurait l'avantage de créer une certitude à l'échelle de l'UE quant à la disponibilité du spectre pour ces services et d'offrir la possibilité d'exploiter d'emblée un vaste marché. Cette situation, à son tour, renforcerait considérablement l'argumentation commerciale en faveur de la télévision mobile puisque le spectre constitue un facteur critique.

Là où une harmonisation est possible, une action au niveau de l'UE semblerait être la meilleure solution, comme cela a été envisagé pour la bande L. Si l'harmonisation s'avère difficile, du moins pendant la phase initiale, comme dans le cas de la bande UHF, on pourrait avoir recours à des mesures non contraignantes (*option 2*) pour encourager les États membres à agir de façon coordonnée, si et au moment où des perspectives s'ouvrent pour la bande UHF. Ainsi, une *combinaison des options 1 et 2*, en fonction des bandes de fréquences, semblerait servir le mieux l'objectif de la mise à disposition dans toute l'Europe d'un spectre adéquat pour les services de télévision mobile.

Dans chaque cas, on a veillé à choisir l'approche la moins lourde pour atteindre les objectifs poursuivis.