

**INFORMATION · INFORMATORISCHE AUFEZEICHNUNG · INFORMATION MEMO · NOTE D'INFORMATION
ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ · NOTA D'INFORMAZIONE · TER DOCUMENTATIE**

Brussels, May 1984

"EUROPE-WIDE TELEVISION"

Green Paper on the establishment of a common market in broadcasting,
especially broadcasting by satellite and cable (1)

The Commission is publishing a Green Paper on the gradual establishment of a common market in broadcasting. The Green Paper sets out to illustrate the significance for broadcasting (radio and television) of the Treaty establishing the European Economic Community and to invite public discussion on the Commission's thinking on the approximation of certain aspects of Member States' broadcasting and copyright law before transmitting formal proposals to the Council and the Parliament.

The Commission's action is in response to Parliament's Resolution on radio and television broadcasting of 12 March 1982, in which Parliament "considers that outline rules should be drawn up on European radio and television broadcasting, inter alia with a view to protecting young people and establishing a code of practice for advertising at Community level".

1. In the run-up to the second elections for the European Parliament, the publication of the Green Paper may help Europeans to understand the importance of modern broadcasting technology and the dissemination of information in fostering awareness of a European cultural area. Information broadcasts which can be received and compared beyond national frontiers can provide an important means of opinion formation and mutual understanding.

The Commission believes that the cross-frontier broadcasting of radio and television programmes is of major and steadily increasing importance in promoting integration. As one of the key media in the dissemination of information, ideas and opinions, television can play an important role in nurturing Europeans' awareness of their common cultural and historical heritage.

2. Economic importance

Broadcasting organizations perform an important role in the Community economy as a whole. Broadcasting employs more than 100 000 people from various specialist fields (economists, technicians, artists, journalists, craftsmen). Broadcasting organizations are buyers and suppliers of goods and services, they compete with the other media and they act as an advertising medium. The economic significance of the media can only be estimated: the media generate 1.5% to 2% of the Community's gross national product and employ 1% of the labour force.

/...

(1) COM(84) 300

2

In addition to the economic significance of the media, the whole of the telecommunications industry is involved: the telecommunications cable industry and the glass fibre industry, the information technology industry, the European entertainment electronics industry, the components industry and the European space industry.

3. The importance of new developments in the audio-visual field

The rapid development of audio-visual techniques in the Community is regarded in all Member States as being of exceptional importance for the future coexistence of individuals and nations. Not only individual communications, but also electronic means of mass communication, such as direct satellites and cable, are resulting in the internationalization of communications. These techniques, both individually and in combination, make it possible to transmit vast quantities of information over long distances.

This development is occurring at the same time as the new storage techniques involving video cassettes and discs, which substantially improve electronic data transmission.

With the introduction of wide-band cable, national television programmes can now be broadcast throughout the Community. Television broadcast direct by satellite is almost by definition a cross-frontier activity; with few exceptions, it can be received direct by anyone in the Community who possesses the necessary receiving equipment.

All the Member States regard the cross-frontier broadcasting of information as a welcome aspect of the new broadcasting technology. The aim is to use the possibility of direct television transmission via satellite in order to produce and broadcast a new kind of programme with a European focus. In the Federal Republic of Germany, the ZDF has given thought to the possibility of broadcasting its own European channel by satellite. In France, plans are on the drawing board for cooperation with neighbouring countries on a joint channel for the French-speaking areas. Language barriers will certainly have to be overcome here; however, at the same time the new broadcasting technology can, by using different sound channels to transmit in different languages, provide a wide range of opportunities to improve knowledge of foreign languages.

The development of modern information and communication networks will require considerable infrastructure investment. Estimates range from 50 000 million ECU to 100 000 million ECU. Such investment cannot conceivably be financed unless private demand can be stimulated. The availability of a wide variety of foreign programmes could provide a significant incentive for viewers to contribute to the costs of laying cable and developing satellite broadcasting technology.

Radio broadcasting will become more and more a service industry in full expansion: growth of choice for the consumer will lead to increasing demand of programmes, information and possibility of communication, which will open the way to a new situation in the field of innovation and employment.

4. Broadcasting law and the EEC Treaty

- (a) Contrary to what is widely imagined, the EEC Treaty applies not only to economic activities, but also to social and cultural activities (including in particular information, creative or artistic activities and entertainment) carried out for remuneration. Newspapers, collectors' items, records, films and the showing of films benefit just as much from free movement within the Community as do food, consumer durables and services provided by banks, insurance companies and advertising agencies. Likewise, intellectual property rights are as much subject to the EEC Treaty as industrial property rights (patents and trade marks).

- (b) The Treaty of Rome provides for the abolition of restrictions on freedom of broadcasting within the Community (Article 59), considering the transmission and relay of broadcasts to be services (Articles 60 and 62).

It guarantees radio and television broadcasting organizations the freedom to broadcast to the other Member States, or to have their programmes relayed there; and it guarantees listeners and viewers in the Member States the freedom to receive whatever Community broadcasts they can.

The Community is bound to ensure the free flow of information and communication across its internal borders : all Community citizens must in law have the same right of access to radio and television broadcasts.

A major part of the Green Paper is therefore devoted to the role of the Rome Treaty in cross-border broadcasting.

The Treaty prevents the application of any restrictive national rules which would hamper the reception or cable relay of foreign programmes. A need exists for the Community to establish certain harmonisation in this field. Domestic rules on the content of radio and television programmes, on the amount of broadcasting time devoted to particular subjects, on impartiality or the representation of all currents of public opinion, on the reliability of information, and so on, need no action either : they are the expression of different national traditions and a reflection of the Community's cultural diversity.

- (c) But there are some aspects of cross-frontier broadcasting on which the national rules need to be aligned.

The main such aspects are :

- (i) advertising
- (ii) the protection of minors,
- (iii) the right of reply, and
- (iv) copyright.

(i) Advertising

The importance of radio and television advertising economically and in terms of consumer policy is undisputed. The Commission, in agreement with the European Parliament, considers that it will be necessary to authorize advertising in all Member States, if only for legislative reasons.

On the other hand, programmes broadcast across frontiers must respect the interests of the public, if only in order to prevent a runaway growth of advertising.

Certainly Member States must remain free to maintain the practices they currently follow in respect of domestic programmes, and even to make them more strict; but arrangements must be made to ensure that any differences in the rules in force do not impede the diffusion of foreign programmes.

(ii) The protection of minors

A wide availability of programmes can bring dangers, particularly in the case of minors. Rules designed to protect minors exist in the Member States, but inevitably they vary. These rules could therefore be undermined by cross-frontier broadcasting, so that there is a need for harmonization here too. The principle might be that radio and television broadcasts which are likely to be harmful to the physical, mental or moral development of young people, such as "hard" pornography, displays of cruel and inhuman violence, or incitement to racial hatred, would be prohibited.

(iii) Right of reply

Most of the Member States make provision for a right of reply or an entitlement to correction of false statements made in the course of broadcasts; these rules vary, however. A certain need could be necessary for harmonization particularly in order to provide protection for the honour and reputation of the Community citizen, so that nationals, non-nationals and foreign residents will all have a right of reply to false statements or to have them corrected wherever in the Community they are originally broadcast.

(iv) Copyright

Broadcasting involves a variety of aspects of copyright. Copyright, the right to intellectual property and the entitlement to market intellectual or cultural works for remuneration, is regulated in all Member States, but it is divided territorially, being governed by domestic law in each country. Cross-frontier broadcasting could obstruct the exercise of such rights, and in the case of unauthorized broadcasts could infringe them.

By seeking harmonization of the national legislation on the subject, a balance should be struck between the freedom to broadcast across frontiers and the legitimate interests of copyright owners.

1. Satellite television

Moves are under way in Europe to harmonize the technical norms for satellite transmissions. The Commission would like to see them taken further.

Four Member States (Germany, France, Luxembourg and the United Kingdom) have firm plans for developing and operating a direct satellite television system of their own, while five countries (Belgium, Greece, Ireland, Italy and the Netherlands) are looking into this possibility. Denmark has no intention at the moment of using direct-satellite technology.

2. Cable television

Taking the broadest definition of cable networks (including master and community aerials), there are some 600 000 different networks in Western Europe. However, 50% of cable subscribers belong to networks serving fewer than 100 subscribers. Around 7% of households are wired to cable television networks and a further 17% receive transmissions from community aerials or master aerials (serving apartment blocks, etc.). Close on one quarter of Western European households thus receive television programmes by means other than individual aerials.

3. Relationship between satellite and cable broadcasting

The two new broadcasting techniques of satellite transmission and cable transmission are complementary, and not mutually incompatible, developments. Direct broadcasting by satellite allows signals to be beamed at comparatively little cost to large areas spanning frontiers. Cable distribution can be profitably operated only in areas with a high density of subscribers.

Both systems are complementary and mutually advantageous.

The feeding of direct-satellite programmes into cable networks adds to the attraction of cable television and provides an extra incentive to be on cable. The increase in the number of subscribers means that the cabling operation can be financed more quickly.

The viewer is free to choose which domestic and foreign stations he would like to receive direct.

With cable television, on the other hand, the viewer's choice is restricted by the operator's commercial considerations and by the legal conditions applicable in the country concerned.

4. Interaction of different mass media

Broadcasting, newspapers, periodicals, books, records, films and any new services must be regarded as components of a mass communications system even though different demands are placed on them. Despite stronger competition from radio and television, the other media are growing. Television has penetrated the preserves of other media and is influencing their future development but it has not replaced any of the traditional media.

The film industry has adapted its development to the new media available. Artistically, it is treating subjects that are taboo on television while, economically, it is obtaining a better return on films by expanding sales via television and video recordings.

The complementary nature of the media is also discernible in advertising. The advertising media differ in terms of scope, target audience, degree of dispersion loss, method of operation and information content.

**INFORMATION · INFORMATISCHE AUZEICHNUNG · INFORMATION MEMO · NOTE D'INFORMATION
ΠΛΗΡΟΦΟΡΙΑΚΟ ΣΗΜΕΙΩΜΑ · NOTA D'INFORMAZIONE · TER DOCUMENTATIE**

Bruxelles, mai 1984

"TELEVISION SANS FRONTIERES"**LIVRE VERT SUR L'ETABLISSEMENT D'UN MARCHÉ COMMUN POUR LA
RADIODIFFUSION, NOTAMMENT PAR SATELLITE ET PAR CABLE (1)**

La Commission publie un livre vert sur l'établissement professionnel d'un marché commun de la radio et de la télévision. Ce livre vert a pour objet de montrer la portée du traité instituant la Communauté économique européenne au regard de la radiodiffusion (sonore et télévisuelle) et de soumettre à la discussion publique les conceptions de la Commission en ce qui concerne le rapprochement de certains aspects de la législation des Etats membres en matière de radiodiffusion et de droits d'auteur, avant que des propositions formelles soient présentées au Parlement et au Conseil.

La Commission se conforme ainsi à l'invitation du Parlement européen qui, dans sa "résolution relative à la radiodiffusion et à la télévision dans la Communauté européenne", du 12 mars 1982, avait estimé "qu'il est nécessaire d'élaborer en matière de radiodiffusion et de télévision un règlement cadre-européen ayant, entre autres, pour objectif la protection de la jeunesse et l'établissement d'un code d'usage de la publicité au plan communautaire".

1. A la veille de la deuxième élection du Parlement européen, la publication du livre vert peut faire comprendre aux citoyens européens l'intérêt des techniques modernes de transmission et de la diffusion de l'information pour la formation d'une conscience européenne. La réception et la comparaison des émissions d'information par-delà les frontières nationales peuvent jouer un rôle essentiel dans la formation de l'opinion et aider à la compréhension mutuelle.

La Commission estime que la diffusion internationale de programmes de radio et de télévision revêt une grande importance pour l'intégration et que cette importance ne fera que croître. En tant qu'un des principaux médias permettant la diffusion d'informations, d'idées et d'opinions, la télévision peut précisément contribuer dans une mesure considérable à la prise de conscience par les citoyens européens de la Communauté de destin sur le plan historique et culturel.

2. Importance économique

Les organismes de radiodiffusion jouent un rôle économique important dans la Communauté. La radiodiffusion occupe plus de 100.000 personnes spécialisées dans des domaines divers : économistes, techniciens, artistes, journalistes, artisans, etc. Les organismes de radiodiffusion apparaissent sur le marché comme demandeurs et offreurs de biens et de services, dans la concurrence entre médias et en tant que supports de publicité. L'importance économique du secteur des médias n'est pas connue avec précision : on estime qu'il participe pour environ 1,5 à 2 % à la formation du produit national brut de la Communauté et qu'il occupe 1 % des travailleurs.

(1) COM(84) 300

- 2 -

Indépendamment des médias, l'ensemble de l'industrie des télécommunications est concerné : industrie des câbles de télécommunication et des fibres optiques, industrie des techniques de communication, industrie européenne de l'électronique des loisirs, industrie des composants et industrie spatiale européenne.

3. Importance des développements récents dans le domaine audiovisuel

L'essor prodigieux des techniques audiovisuelles dans la Communauté est jugé dans tous les Etats membres comme revêtant une importance primordiale pour la coexistence future des citoyens et des peuples. L'internationalisation de la communication procède non seulement de la communication individuelle, mais également des moyens de communication de masse électroniques, des satellites directs et des câbles. Ces techniques, prises séparément ou combinées, permettent la communication d'un grand nombre d'informations sur de longues distances.

Cette évolution coïncide avec l'affirmation des nouvelles techniques d'enregistrement comme la vidéocassette et le vidéodisque qui accroissent considérablement la transmission électronique de l'information.

Le câblage à large bande permet la transmission des programmes de télévision nationaux dans toute la Communauté. La télévision directe par satellite ne connaît pas de frontières; avec des installations de réception adéquates, elle peut être captée directement, à de rares exceptions près, dans toute la Communauté.

Tous les Etats membres considèrent la diffusion transfrontalière d'informations comme un élément positif des nouvelles techniques de transmission. En particulier, la télévision directe par satellite doit être utilisée pour produire et diffuser un programme de type nouveau dont les contenus seront européens : cette question a été examinée en Allemagne (Ueberlegungen zu einem Europa-Programm des ZDF über Satellit"). La France étudie les modalités d'une coopération avec les pays voisins pour la diffusion d'un programme commun destiné à couvrir l'aire francophone. A cet égard, il faudra surmonter les barrières linguistiques

mais les nouvelles techniques de transmission simultanée grâce aux sons multicanaux offrent de nombreuses possibilités d'amélioration des connaissances linguistiques.

La création de réseaux modernes d'information et de communication exigera des investissements en infrastructures considérables, de l'ordre de 50 à 100 milliards d'Ecus suivant les estimations qui ont été faites. Le financement de tels investissements n'est concevable que si l'on parvient à susciter la demande privée. L'existence de nombreux programmes étrangers susceptibles d'être captés pourrait fortement inciter le téléspectateur à participer au coût du câblage ou de la technique de diffusion par satellite. A cet égard, il faudra surmonter les barrières linguistiques; mais les nouvelles techniques de transmission simultanée grâce aux sons multicanaux offrent de nombreuses possibilités d'amélioration des connaissances linguistiques.

La radio deviendra de plus en plus un secteur stratégique dans la prestation des services. L'extension des possibilités de choix mènera à la demande de programmes, d'information et de communication, ce qui ouvrira la voie à de nouvelles perspectives dans le domaine de l'innovation et de l'emploi.

.../...

4. Le traité CEE et la radiodiffusion

- a) Contrairement à une idée très répandue, le traité CEE ne couvre pas seulement des activités économiques, mais aussi des activités sociales et culturelles exercées à titre noéieux, notamment l'information, l'éducation, les arts et le divertissement. Les journaux, objets d'art, disques, films et leur diffusion participent à la libre circulation intérieure de la Communauté au même titre que les denrées alimentaires, les biens d'équipement ou les services des banques, des assurances et des entreprises publicitaires. Les droits d'auteur artistiques et littéraires relèvent du traité CEE au même titre que la protection de la propriété industrielle (brevets, marques, dessins et modèles).
- b) Le traité de Rome prescrit la suppression des restrictions à la libre circulation des émissions radiodiffusées à l'intérieur de la Communauté (article 59); Les émissions diffusées ou transmises par la radiodiffusion sont des services (articles 60 et 62). Il confère également aux organismes de radiodiffusion et de télévision la liberté de diffuser ou de transmettre leurs émissions vers les autres Etats membres et aux usagers établis dans les autres Etats membres la liberté de choisir la station émettrice dans toute la Communauté.

La Communauté a donc pour tâche d'assurer le libre flux transfrontalier des informations et des communications : tous les citoyens de la CEE doivent avoir juridiquement les mêmes possibilités d'accès aux émissions de radio et de télévision.

Une part importante du livre vert est donc consacrée au rôle du traité de Rome à l'égard de la télévision transfrontalière.

Le Traité lui-même interdit l'application de dispositions nationales restrictives empêchant la réception et la diffusion de programmes étrangers par la télévision câblée. Dans ce domaine existe un besoin communautaire d'aboutir à une harmonisation minimal. De même, les dispositions nationales concernant le contenu des programmes de radio et de télévision, leur composition, le respect de l'objectivité ou la représentation de tous les courants de l'opinion publique, l'exactitude de l'information, etc. ne sont pas affectées : elles découlent en effet de traditions nationales très différentes qui reflètent la diversité culturelle de la Communauté.

- c) En revanche, il existe certains domaines dans lesquels la diffusion transfrontalière de programme appelle une certaine harmonisation. Il s'agit en particulier des domaines ci-après :

- Publicité
- Protection des enfants et des adolescents
- Droit de réponse
- Droits d'auteur.

Publicité

L'importance de la publicité à la radio et à la télévision pour l'économie et pour les consommateurs est unanimement reconnue. La Commission, en accord avec le Parlement Européen considère son autorisation nécessaire dans tous les Pays Membres, ne serait-ce que pour des raisons de législation.

La diffusion transfrontalière de programmes doit respecter les intérêts légitimes du public, ne serait-ce qu'en le protégeant contre le "développement sauvage" de la publicité. Pour des raisons de média, de culture et de concurrence, le temps réservé par jour à la publicité ne devrait pas dépasser une certaine limite. Certes, les Etats membres doivent pouvoir continuer à maintenir leurs pratiques dans le domaine national, il doit cependant être exclu que des réglementations différentes entravent la diffusion de programmes étrangers.

Protection des adolescents

La multiplicité des médias peut également présenter des dangers, notamment pour les adolescents. Il existe dans tous les Pays membres qui visent à protéger la jeunesse, mais elles présentent parfois des différences. Dans la mesure où ces dispositions pourraient être contournées par la diffusion transnationale de programmes, il serait nécessaire de procéder à une harmonisation en la matière. On pourrait par exemple envisager le principe suivant lequel les émissions de radio et de télévision qui pourraient porter atteinte à la formation physique, intellectuelle ou morale des adolescents, telles que la pornographie "dure", des scènes de violence et de barbarie ou l'incitation au racisme sont interdites.

Droit de réponse

Le droit de répondre ou d'apporter une rectification dans le domaine des émissions radiodiffusées existe dans la plupart des Etats membres; les régimes sont toutefois différents. Un certain besoin d'harmonisation pourrait se manifester, notamment en vue de donner partout dans la Communauté aux nationaux, aux étrangers ou aux personnes établies à l'étranger le droit de réponse ou de rectification, afin de protéger les intérêts de la personne humaine, par exemple sa réputation.

Droits d'auteur

Les droits d'auteur sont concernés à de nombreux titres par la radio-diffusion. Le droit d'auteur, c'est-à-dire le droit de propriété intellectuelle et la possibilité de commercialiser des oeuvres intellectuelles ou culturelles contre rémunération, fait certes l'objet d'une réglementation dans tous les Etats membres, mais il est segmenté territorialement sur la base du droit national. Cette segmentation pourrait entraver la diffusion transfrontalière de programmes ou porter atteinte aux droits d'auteur en cas de diffusion non autorisée.

Il devrait donc être envisagé, par une harmonisation des dispositions législatives et réglementaires nationales, de concilier les intérêts découlant de la liberté de diffusion transfrontalière et les intérêts légitimes des auteurs.

1. Télévision par satellite

Une uniformisation des normes techniques de transmission par satellite se dessine à l'échelon européen. La Commission accueillerait avec faveur un accord dans ce domaine.

Des plans concrets pour la mise en place de l'exploitation d'un système européen de télévision directe par satellite existent dans quatre Etats membres de la Communauté : République fédérale d'Allemagne, France, Luxembourg et Royaume-Uni. Des plans sont à l'étude dans cinq pays : Belgique, Irlande, Italie et Pays-Bas. Le Danemark n'envisage pas actuellement de recourir à la technique des satellites de télévision directe.

2. Télévision par câble

Si l'on prend la définition la plus large des réseaux câblés (y compris les antennes communautaires et les grandes antennes communautaires), il existe quelque 600.000 réseaux différents en Europe occidentale. Toutefois, la moitié des abonnés à ces services par câble sont raccordés à des réseaux comptant moins de 100 abonnés. Environ 7 % des ménages sont raccordés aux systèmes de télédistribution par câble et 17 % sont alimentés par de grandes antennes communautaires (immeubles d'habitation etc.). Environ un quart des ménages d'Europe occidentale ne reçoivent donc pas les programmes de télévision par l'intermédiaire d'antennes individuelles.

3. Rapport entre la transmission par satellite et la transmission par câble

Le satellite et le câble, en tant que nouvelles techniques de radiodiffusion, ne sont pas incompatibles, mais complémentaires.

La radiodiffusion directe par satellite dessert de vastes zones transnationales à un coût relativement réduit. Le système de distribution par câble ne peut se justifier économiquement que dans les zones où son taux de pénétration est élevé.

Ces deux systèmes se complètent donc pour leur profit mutuel.

La retransmission par les réseaux câblés de programmes de télévision directe par satellite augment l'attrait pour la télévision par câble et constitue une raison supplémentaire de demander le raccordement aux réseaux câblés. Plus le nombre d'abonnés est élevé, plus le câblage peut être financé rapidement.

Dans le cas de la télévision par satellite, l'utilisateur peut décider lui-même quels émetteurs nationaux et étrangers il veut capter directement.

Dans le cas de la télévision par câble, en revanche, le choix de l'utilisateur est limité par les impératifs économiques dont doit tenir compte la société de télé-distribution ainsi que par la situation juridique existant dans le pays.

4. Interaction des différents médias de masse

La radiodiffusion, les journaux, les revues, les livres, les disques, les films ainsi que les nouveaux services doivent être mis en relation les uns avec les autres en tant qu'éléments d'un même système de communications de masse, bien qu'ils ne répondent pas aux mêmes besoins. En dépit de la forte concurrence de la radio et de la télévision, les autres médias enregistrent une progression. La télévision a certes pénétré dans des champs d'activité réservés à d'autres médias et elle influence de ce fait leur évolution, mais elle n'a pas remplacé les médias traditionnels.

L'industrie cinématographique a adapté son évolution aux nouvelles offres des médias: dans le domaine artistique, elle s'attaque à des sujets qui sont tabous pour la télévision et, sur le plan économique, elle exploite mieux le film en ce sens qu'elle élargit de plus en plus ses débouchés par la télévision et la vidéo.

La complémentarité des médias apparaît dans la publicité. Les médias publicitaires se distinguent les uns des autres en fonction de leur audience, de la précision de leurs messages ciblés, du taux de leurs pertes par duplication d'audience, de leur impact et du contenu de l'information qu'ils donnent.