



**Séminaire d'Experts  
sur «La Convention Européenne sur la  
Télévision Transfrontière  
dans un Environnement en Pleine Evolution»**

Strasbourg, 6 décembre 2001

\* \* \*

**«Comment Réguler les Nouvelles Techniques Publicitaires»**

**Rapport de M. Ian BLAIR  
Independent Television Commission  
(Royaume-Uni)**



## Introduction

Dans la présente note succincte, j'ai essayé d'identifier et de définir les aspects de la télévision qui pourraient être qualifiés de «nouvelles techniques publicitaires» et je formule quelques observations sur les questions réglementaires soulevées. Lors du séminaire du 6 décembre, j'espère soumettre aux délégués quelques exemples illustrant les développements publicitaires évoqués dans la présente note.

## Contexte

Comme les délégués le savent, la Convention européenne sur la Télévision Transfrontière présente de nombreuses similitudes avec la Directive de l'Union européenne « télévision sans frontières ». Le processus de révision intégrale de la Directive en 2002 a déjà débuté et la question de la régulation des nouvelles techniques publicitaires suscite une certaine préoccupation car elle devrait être un élément clé de la Directive révisée. C'est ainsi que le sujet a été discuté lors des deux dernières réunions de l'EPRA.

Un point est ressorti des discussions tenues jusqu'à présent, à savoir que l'on s'accorde généralement à reconnaître qu'il faut maintenir une distinction nette entre la publicité et les programmes. Ce point a également été souligné par Madame la Commissaire Viviane Reding dans son discours lors de la conférence organisée par RTL Group Management en juin 2001. Elle a mis l'accent sur le fait qu'il faut veiller à ce que le consommateur puisse distinguer entre le contenu publicitaire et le contenu rédactionnel. Je me concentrerai également sur ce point clé en examinant certaines des nouvelles techniques publicitaires. Je parlerai inévitablement en me fondant essentiellement sur l'expérience britannique, mais j'espère que les délégués des autres pays reconnaîtront des problèmes communs et verront dans le séminaire une occasion de mettre au courant leurs collègues et de partager avec eux leurs expériences et leurs points de vue. J'ai indiqué également en italiques les questions spécifiques qui pourraient être discutées lors du séminaire.

Sous le titre de «nouvelles techniques publicitaires», j'ai dégagé cinq grandes rubriques:

- la télévision interactive
- la publicité virtuelle
- la publicité sur écran partagé
- les chaînes exclusivement publicitaires
- la publicité clandestine et le placement de produit.

### 1. La télévision interactive

La possibilité de créer un contenu interactif (permettant aux téléspectateurs de modifier ce qui apparaît sur l'écran ou de renvoyer des informations au radiodiffuseur/annonceur par une voie de retour) permet aux annonceurs d'entrer en contact avec les téléspectateurs d'une façon bien plus active que celle offerte par les publicités linéaires.

Au Royaume-Uni, jusqu'à présent, l'interactivité a revêtu deux formes: les services interactifs spécialisés et la programmation/publicité enrichie.

Les services interactifs spécialisés (par exemple, le service **Sky Active** de BskysB) sont des applications interactives autonomes telles que les centres commerciaux, les services de

réservation de vacances et les jeux, auxquelles on peut accéder à l'aide d'un guide électronique des programmes. Ces applications peuvent offrir des liens avec un «jardin clos» de détaillants contrôlés par le radiodiffuseur (ce qui est le cas pour Sky Active et certaines des offres du câble numérique au Royaume-Uni) et pourraient donner à l'avenir accès soit à des sites Internet protégés soit même potentiellement à l'ensemble de la Toile.

Ces services suscitent souvent des préoccupations en matière de régulation principalement parce que le téléspectateur a délibérément choisi d'entrer dans le service à l'aide d'un guide électronique des programmes et connaît donc en grande partie le contenu à l'avance et sait qu'il se trouve dans un environnement commercial. C'est différent de l'environnement de la télévision linéaire où les téléspectateurs peuvent être «surpris» par le contenu de la publicité. De même, il n'y a pas de questions de séparation puisqu'il n'y a pas de matériel éditorial au sens traditionnel dont la publicité doit être séparée. L'ITC a donc décidé de réguler uniquement le contenu qui est directement sous le contrôle du radiodiffuseur. Ainsi, par exemple, le contenu de l'écran du portail d'un service de centre commercial serait régulé par l'ITC et non pas le contenu des différentes «boutiques», tandis que la totalité du contenu d'un service de jeux pourrait être régulée par l'ITC.

Il convient de mentionner les trois points suivants:

- une complication pour le régulateur apparaît désormais, à savoir qu'il est parfois possible d'entrer dans le même service interactif soit à l'aide d'un guide électronique des programmes soit en choisissant d'interagir avec un programme linéaire. Etant donné que l'on peut accéder au même matériel depuis les deux sources, il convient de déterminer si ce sont les règles plus souples pour les services interactifs spécialisés qui s'appliquent ou bien le régime plus rigoureux relatif à la programmation enrichie (voir ci-dessous).
- en ne régulant pas les éléments commerciaux/de vente des services interactifs spécialisés, l'ITC évite de devoir réguler l'achat effectif du produit bien que celui-ci ait lieu sur l'écran de télévision au domicile. C'est un point important car la transaction commerciale en tête-à-tête qui s'effectue par ligne téléphonique, relève de la compétence des régulateurs des télécommunications ou du commerce électronique, et non des régulateurs de la télévision.
- les lois existantes font généralement la distinction entre le matériel de radiodiffusion et le matériel de la «**société de l'information**» lorsqu'elles déterminent le cadre juridique qui s'applique. Les services interactifs à la télévision opèrent à la limite entre les deux et des conflits peuvent surgir. La démarche de l'ITC à l'égard des services interactifs spécialisés assure que l'on reste bien du côté de la radiodiffusion.

*Les délégués pourraient souhaiter discuter ces points lors du séminaire.*

#### Services de programmes enrichis

La deuxième forme d'interactivité concerne les enrichissements des services de programmes. Ceux-ci peuvent revêtir trois formes:

- les enrichissements éditoriaux des programmes

Il y a enrichissement éditorial lorsque l'on peut accéder depuis le programme en question à un contenu non commercial (tel que contexte du journal télévisé, manifestations sportives ou dramatiques).

- enrichissements publicitaires des programmes

Il y a enrichissement publicitaire lorsque l'on peut accéder directement ou indirectement à un matériel commercial depuis un programme linéaire. Cet enrichissement peut être combiné avec un enrichissement éditorial, par exemple lorsque les téléspectateurs ont accès à des écrans offrant une combinaison de matériel éditorial et de bannières publicitaires.

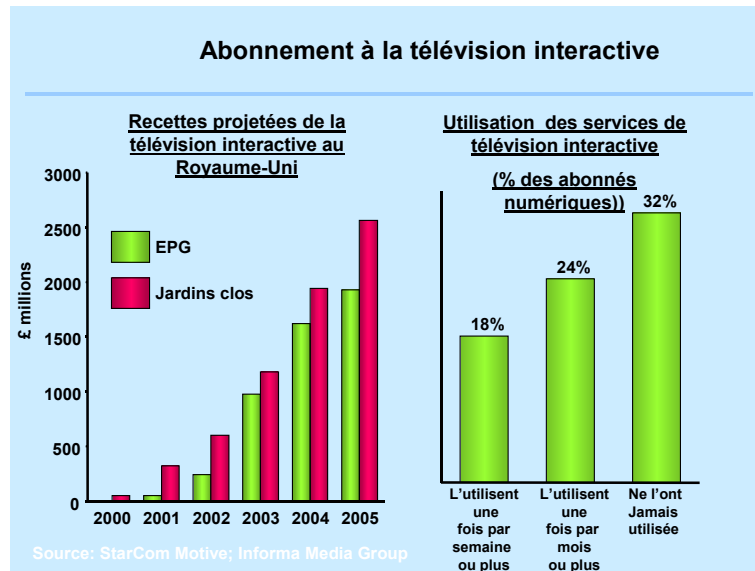
- enrichissements publicitaires des publicités

Il s'agit d'un enrichissement auquel on a accès grâce à un générique de publicité ou de parrainage afin d'obtenir davantage d'informations sur un produit ou le lieu où l'acheter.

Le principal problème au plan de la régulation tient au fait que les téléspectateurs entrent dans l'environnement interactif à partir de programmes traditionnels. Cela peut les conduire à attendre un niveau de protection du consommateur plus proche de celui des services de télévision linéaire, notamment pour ce qui est de la protection des enfants et la publicité mensongère. Il y a aussi des préoccupations quant à l'impact possible des services interactifs sur l'intégrité des programmes linéaires. Par exemple, un programme de clips vidéo risque d'être influencé dans son choix du type de musique à jouer par les niveaux des stocks ou la disponibilité des titres du CD qui peuvent être achetés via les liens interactifs à partir du programme.

En fournissant une orientation initiale aux radiodiffuseurs, l'ITC a suggéré que les téléspectateurs ne devraient pas être dirigés directement d'un programme à une publicité. Autrement dit, un écran intermédiaire après le «premier clic» devrait offrir au moins un certain matériel non commercial. Nous avons également suggéré que l'icône interactive qui apparaît sur l'écran de télévision afin d'indiquer la disponibilité d'options interactives ne devrait pas porter de noms de marques commerciales. L'ITC a également souligné que le contenu publicitaire doit pouvoir être distingué du contenu éditorial, même si cette séparation peut se faire dans l'espace et non dans le temps. Enfin, nous estimons que, comme dans le monde linéaire, il est tout aussi nécessaire de séparer certaines catégories de programmes de certains types de publicité – notamment en ce qui concerne les enfants. Par exemple, nous n'autoriserions pas qu'un site commercial interactif vendant de l'alcool puisse être accessible à partir d'un programme destiné aux enfants.

Il est certain que la télévision interactive aura un rôle majeur à jouer en aidant à assurer l'avenir de la télévision numérique. Pour le Royaume-Uni, on a prévu que les recettes de la télévision interactive atteindraient 2,5 milliards de livres d'ici 2005. Même si elles sont inférieures dans la réalité, nous envisageons toujours un marché substantiel avec des dépenses de l'ordre de 500 millions de livres en 2001. Il est également signalé que 18 % des personnes qui ont la télévision interactive utilisent les services une fois par semaine ou plus et 24 % une fois par mois (ce chiffre augmente évidemment tout le temps).



Comme il y a actuellement quelque 8,5 millions de foyers en mesure de voir la télévision interactive, on peut en déduire qu'il y a un million et demi d'utilisateurs réguliers et un autre demi million d'utilisateurs occasionnels. Il faudra donc certainement parvenir à un régime de régulation équilibré et pragmatique qui tienne compte de la position spécifique de la télévision interactive à la croisée des chemins entre la télévision, les télécommunications et l'Internet.

*Les délégués pourraient souhaiter examiner ce point. En particulier, quel devrait être le degré de précision en la matière des règles cadres dans la nouvelle Directive ou la Convention, et quel degré de liberté devrait être laissé aux Etats membres?*

## 2. La publicité virtuelle

La plupart des délégués connaissent le concept de publicité virtuelle. Des sociétés telles que EPSIS et PVI ont mis au point une technologie afin de manipuler le signal de radiodiffusion des événements pour permettre la modification ou l'adjonction d'une publicité ou d'autres données pour convenir à des marchés différents. Un exemple de l'application de la publicité virtuelle consisterait à permettre à un parrain donné d'une manifestation de cibler différents marchés en faisant de la publicité pour différentes marques dans chaque pays receveur ou de permettre à une manifestation de vendre dix fois l'espace publicitaire à différentes sociétés de parrainage dans chaque pays receveur. Les techniques de publicité virtuelle pourraient également permettre à un parrain ou annonceur de tenir compte des lois locales, faute de quoi le message ne pourrait pas être montré simultanément dans tous les pays. Par exemple, une société de boissons alcooliques parrainant une manifestation sportive internationale pourrait supprimer le nom de sa marque pour les transmissions dans un pays où la publicité pour l'alcool est interdite.

Certaines des implications réglementaires de la publicité virtuelle ont été examinées lors d'une récente réunion de l'EPRA. A l'instar de l'Allemagne, le Royaume-Uni a autorisé la publicité virtuelle à condition qu'elle serve uniquement à **remplacer la publicité existante** lors de la manifestation, et à condition que le téléspectateur soit informé de l'utilisation du système. Ce

qui peut se produire en l'absence de cet élément de contrôle est démontré de façon admirable est très effrayante par la cassette de démonstration de PVI, que j'espère projeter lors du séminaire.

La préoccupation majeure de l'ITC concerne la participation des radiodiffuseurs à la «vente» de la publicité virtuelle. Nous avons essayé de l'empêcher dans notre Code de parrainage (et nous avons effectivement grandement découragé l'utilisation de la publicité virtuelle au Royaume-Uni). L'ITC estime que la participation à la vente de la publicité virtuelle équivaut pratiquement pour le radiodiffuseur au placement de produit qui pourrait affecter l'indépendance éditoriale du radiodiffuseur lors de la couverture d'une telle manifestation. Un radiodiffuseur participant à la vente de la publicité virtuelle a inévitablement une motivation, à savoir veiller à ce que la publicité virtuelle qu'il a vendue ressorte bien pendant sa couverture de la manifestation.

Il convient de noter en passant que l'ITC a reçu un grand nombre de plaintes de téléspectateurs au sujet des panneaux publicitaires animés placés le long du terrain pendant la couverture par Channel 5 du match de football Albanie contre Angleterre en avril 2001. Bien qu'il ne se soit pas agi de publicité virtuelle, l'animation a eu pour effet de faire ressortir bien plus que d'habitude ces panneaux publicitaires, avec une réaction négative correspondante des téléspectateurs.

### **3. La publicité sur écran partagé**

L'ITC accepte depuis un certain temps que l'évolution de la nature de la télévision exige une nouvelle approche du problème de la séparation. Avec l'accent grandissant placé sur les formats de type société de l'information et le déclin relatif de l'ancien modèle linéaire, nous reconnaissons que nous pourrions finir par bloquer le développement de toute une industrie nouvelle en interdisant que la publicité et le contenu éditorial apparaissent sur le même écran. Ainsi, tout en insistant toujours sur une séparation visuelle nette de sorte que le téléspectateur n'ait aucun doute quant à la nature de ce qui apparaît sur l'écran, nous permettons effectivement que le matériel éditorial et commercial coexiste tranquillement côte à côte. Ce sujet a également fait l'objet d'une discussion de la part de l'EPRA.

Il convient de noter que cette approche n'est pas limitée au nouveau monde de la télévision interactive ou numérique. Sur les écrans de Bloomberg, chaîne financière autrefois analogique, apparaissent des indications textuelles sur le marché financier et les intermédiaires commerciaux remplissent 25 % de l'écran. Bloomberg existe depuis un certain nombre d'années. Parmi les exemples numériques, on peut citer Sky Sports, qui donne des indications textuelles sur les derniers scores de football ainsi qu'une bannière publicitaire, tout en présentant des intermédiaires commerciaux sur un quart de l'écran. Cette approche de la combinaison du contenu éditorial et de la publicité est maintenant assez largement répandue au Royaume-Uni.

Toutefois, nous n'avons pas encore étudié l'expérience allemande consistant à présenter en même temps sur l'écran des annonces publicitaires et des programmes audiovisuels. Dans un tel cas, nous nous préoccuperions notamment de savoir:

- si un texte en surimpression contenant d'importantes informations avec de la publicité serait clairement visible pour le téléspectateur utilisant ce format;

- comment l'intégrité éditoriale des programmes pourrait être compromise - ou paraître être compromise - en apparaissant sur l'écran côte à côte avec de la publicité;
- si l'effet visuel serait trop déroutant ou gênant pour les téléspectateurs.

*Les délégués pourraient souhaiter examiner ce point.*

#### **4. Les chaînes exclusivement publicitaires**

Tout en reconnaissant qu'il est important de faire une distinction entre la publicité et les programmes, l'ITC estime depuis un certain temps qu'il conviendrait d'envisager une approche plus souple des chaînes exclusivement publicitaires au-delà des deux seules catégories actuellement sanctionnées par la Directive, à savoir les chaînes de télé-achat et d'autopromotion. Par exemple, il a été récemment proposé au Royaume-Uni de lancer une chaîne de télévision présentant des annonces publicitaires pour des biens à vendre. Il ne s'agit pas de télé-achat parce qu'il n'y a pas d'offre directe de vente, il ne s'agit pas non plus d'autopromotion, mais c'est une utilisation potentiellement attrayante de la télévision dans un contexte commercial qu'il est difficile de concilier avec la Directive. Une autre possibilité serait une chaîne de vente de voitures. Là non plus, il n'y aurait vraisemblablement aucune transaction en ligne, de sorte que l'on ne pourrait pas la classer comme du télé-achat. Mais il nous semble très difficile de faire valoir de façon convaincante que de telles chaînes ne devraient pas être autorisées.

*Les délégués pourraient souhaiter procéder à un échange de vues sur leurs propres interprétations de cette limitation dans la Directive/Convention actuelle.*

Il est également évident que les annonceurs souhaitent participer davantage à l'élaboration des programmes. Les règles actuelles permettent le financement des programmes ou le parrainage, mais sous réserve d'une réglementation rigoureuse empêchant toute référence aux financeurs des programmes ou parrains dans les programmes eux-mêmes. L'ITC appuie pleinement une telle position en liaison avec les chaînes de télévision classiques et surtout celles ayant des obligations de service public. Mais, à une époque où les systèmes de diffusion par satellite et par câble permettent un nombre pratiquement illimité de chaînes, nous nous demandons s'il ne devrait pas y avoir place pour des «programmes» financés par des annonceurs qui pourraient englober leurs produits.

A titre d'exemple, BMW a récemment produit une série de courts films narratifs présentant ses voitures. Ceux-ci ont été faits par des réalisateurs primés et un certain nombre d'acteurs connus y jouent. A l'heure actuelle, ces films auraient des difficultés à trouver place à la télévision britannique : ils susciteraient des craintes d'« importance abusive » sur une chaîne traditionnelle puisqu'il ne s'agit pas de télé-achat et ils se heurteraient à la définition actuelle du contenu autorisé sur une chaîne d'autopromotion. A condition que le téléspectateur n'ait aucun doute quant aux dispositions financières présidant à de tels films, devraient-ils être autorisés à la télévision? Une approche pourrait consister à redéfinir les chaînes d'autopromotion qui sont actuellement définies de telle façon que la programmation traditionnelle (sports, dramatiques, etc.) en est exclue.

*Les délégués pourraient souhaiter examiner ce point.*



## **5. La publicité clandestine et le placement de produit**

Je n'entends pas m'étendre sur ce sujet, la publicité clandestine n'étant pas une «nouvelle technique». Toutefois, il ne fait aucun doute que les limites entre le contenu commercial et éditorial devenant moins nettes, grâce à la télévision interactive, la publicité virtuelle et, en vérité, l'Internet à la télévision, les possibilités de placement de produit augmentent. Par exemple, si un programme télévisé permettait au téléspectateur d'interagir afin d'acheter certains des produits présentés dans le programme, peut-être la voiture utilisée par l'acteur principal ou les chaussures de sport portées par le héros, il y a fort à parier que de l'argent a changé de mains pour que les produits soient présentés. La publicité virtuelle offre des possibilités pratiquement infinies de faire apparaître des noms de marque dans les programmes d'une façon qui sera souvent transparente pour le téléspectateur. Toutefois, comme cela a toujours été le cas, il est presque impossible de prouver que le produit a été présenté contre paiement.

Au Royaume-Uni, nous continuerons de recourir au principe de «l'importance abusive» pour contrôler l'apparition excessive de produits commerciaux dans la programmation. Cela signifie qu'aucun produit ne peut avoir une place plus proéminente dans un programme que ce n'est éditorialement justifié. C'est un outil de régulation très efficace qui donne au régulateur une grande liberté d'appréciation et supprime la nécessité de prouver qu'il y a eu transaction financière illicite. Nous pensons que cela s'avèrera suffisamment efficace dans le monde de la télévision interactive et de la publicité virtuelle.

### **Conclusions**

Dans les pages précédentes, nous avons examiné certains des défis auxquels sont confrontés les régulateurs de contenus télévisuels en raison des nouvelles techniques publicitaires à l'âge de la convergence. Il est évident que la nouvelle Directive «Télévision sans frontières» va devoir adopter une approche très différente en accréditant les nouveaux services qui existent déjà et en étant suffisamment souple pour pourvoir à d'autres nouveaux services pendant la durée de vie de la législation.

L'ITC estime qu'il est possible de combiner le pragmatisme avec une approche non limitative du développement de nouveaux marchés, tout en conservant un solide élément de protection du téléspectateur selon les besoins.



