

2013-1

# La transition numérique

## ARTICLE DE FOND

### Plans et réalité : la transition numérique en Russie et d'autres pays de la CEI

- Fédération de Russie
- Autres pays appartenant à la Communauté des Etats indépendants (AM - AZ - BY - KZ - KG - MD - TJ - TM - UA - UZ)

## REPORTAGES

### Le point sur sept autres pays

- Maîtrise de la transition
- Etude des résultats
- Suivi des affaires connexes

## ZOOM

### Aspects juridiques du passage au numérique : Etat des lieux en Europe du Sud-Est

- Coopération transfrontalière
- Analyse des cadres juridiques pour le passage au numérique



## **IRIS plus 2013-1** **La transition numérique**

ISBN (Version imprimée): 978-92-871-7641-7  
Prix : EUR 25,50  
Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg 2013

ISBN (Version électronique PDF): 978-92-871-7644-8  
Prix : EUR 34,50

### **La série IRIS plus 2013**

ISSN (Version imprimée): 2078-9459  
Prix : EUR 100

ISSN (Version électronique PDF): 2079-1070  
Prix : EUR 130

### **Directeur de la publication :**

Wolfgang Closs, Directeur exécutif de l'Observatoire européen de l'audiovisuel  
E-mail : wolfgang.closs@coe.int

### **Éditrice et coordonnatrice :**

Susanne Nikoltchev, LL.M. (Florence/Italie, Ann Arbor/MI)  
Responsable du département Informations juridiques  
E-mail : susanne.nikoltchev@coe.int

### **Assistante éditoriale :**

Michelle Ganter  
E-mail : michelle.ganter@coe.int

### **Marketing :**

Markus Booms  
E-mail : markus.booms@coe.int

### **Photocomposition :**

Pointillés, Hoenheim (France)

### **Impression :**

Pointillés, Hoenheim (France)  
Conseil de l'Europe, Strasbourg (France)

### **Maquette de couverture :**

Acom Europe, Paris (France)

### **Éditeur :**

Observatoire européen de l'audiovisuel  
76 Allée de la Robertsau  
F-67000 Strasbourg  
Tél. : +33 (0)3 90 21 60 00  
Fax : +33 (0)3 90 21 60 19  
E-mail : obs@obs.coe.int  
www.obs.coe.int



OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'AUDIOVISUEL  
EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY  
EUROPÄISCHE AUDIOVISUELLE INFORMATIONSSTELLE



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE

### **Organisations partenaires ayant contribué à l'ouvrage :**

#### **Institut du droit européen des médias (EMR)**

Franz-Mai-Straße 6  
D-66121 Saarbrücken  
Tél. : +49 (0) 681 99 275 11  
Fax : +49 (0) 681 99 275 12  
E-mail : emr@emr-sb.de  
www.emr-sb.de



#### **Institut du droit de l'information (IViR)**

Kloveniersburgwal 48  
NL-1012 CX Amsterdam  
Tél. : +31 (0) 20 525 34 06  
Fax : +31 (0) 20 525 30 33  
E-mail : website@ivir.nl  
www.ivir.nl



#### **Centre de droit et de politique des médias de Moscou**

Moscow State University  
ul. Mokhovaya, 9 - Room 338  
125009 Moscow  
Fédération russe  
Tél. : +7 495 629 3804  
Fax : +7 495 629 3804  
www.medialaw.ru



### **Veillez citer cette publication comme suit :**

IRIS plus 2013-1, La transition numérique, Susanne Nikoltchev (Ed.), Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg 2013

© Observatoire européen de l'audiovisuel, 2013.

Chacune des opinions exprimées dans la publication est personnelle et ne peut en aucun cas être considérée comme représentative du point de vue de l'Observatoire, de ses membres ou du Conseil de l'Europe.

# La transition numérique



## Avant-propos

Le rapport de la Commission européenne sur le marché des télécommunications et l'évolution de la réglementation correspondante (voir également IRIS 2012-9/8) décrit, entre autres, le statu quo de l'introduction de la télévision numérique dans les Etats membres de l'UE. Selon le point 5.3.2 de ce rapport, publié le 18 juin 2012, on pouvait établir à cette date qu'au sein de l'UE, seules la Bulgarie, la Pologne, la Hongrie, la Roumanie et la Grèce ne termineraient pas le processus de numérisation dans les délais impartis, à savoir fin 2012.

Mais qu'en est-il de la transition numérique dans d'autres parties de l'Europe ? Un panorama de la situation dans les onze pays de la Communauté d'Etats indépendants révèle que le passage du bon vieux système analogique à l'expérience visuelle numérique est parfois lourd et fastidieux, en particulier dans les pays qui n'ont pas, derrière eux, plusieurs décennies de libre concurrence et de régulation indépendante des médias. L'article de fond présente les multiples étapes qu'il a fallu franchir et qui, pour une part, restent encore à franchir, pour voir enfin fonctionner le premier multiplex. Cela met en lumière de nombreux remaniements législatifs, projets de planification et de stratégie, procédures de sélection, investissements et équipements techniques, structures de marché et restructurations, et enfin, le rôle des autorités et des instances publiques.

Mais la Communauté d'Etats indépendants n'est pas la seule à devoir encore surmonter quelques obstacles pour que l'ère post-analogique devienne la norme ou, du moins, puisse enfin s'ouvrir. Planification, législation, décisions judiciaires et mesures connexes font également partie du quotidien dans les pays de l'UE, comme en témoigne la rubrique Reportages en faisant le point sur sept pays de l'Union européenne en 2012.

La rubrique ZOOM fournit une approche détaillée de l'avancement du numérique en Europe du Sud. Elle récapitule les éléments établis par SEE Digi.TV à partir d'une analyse de la situation juridique et factuelle d'une dizaine de pays. La progression vers le tout-numérique était très disparate dans ces pays fin 2012. Alors que l'Italie, la Croatie, l'Autriche et la Slovénie avaient déjà basculé fin 2012, l'Albanie, la Hongrie, la Serbie et l'ex-République yougoslave de Macédoine étaient encore en phase de transition. En Bosnie-Herzégovine et au Monténégro, le lancement de la télévision numérique n'avait toujours pas eu lieu. Néanmoins, les contributions de tous les pays ont permis d'identifier les éléments importants pour réussir le passage de la télévision analogique au mode numérique. Grâce à l'accord des parties prenantes du projet et à l'engagement particulier de l'auteur de l'article, nous vous présentons ces éléments dans la rubrique ZOOM du présent numéro d'IRIS *plus*.

Les diverses contributions présentées dans cette publication font clairement apparaître que la transition vers la télévision numérique est un processus complexe, difficile et fastidieux. Or, ce constat est trop souvent oublié dès lors qu'on est en mesure de recevoir les chaînes numériques directement dans son salon, sur simple pression d'un bouton.

Strasbourg, février 2013

**Susanne Nikoltchev**

*Coordinatrice IRIS*

*Responsable du département Informations juridiques*

*Observatoire européen de l'audiovisuel*

## TABLE DES MATIÈRES

### ARTICLE DE FOND

#### **Plans et réalité: la transition numérique en Russie et d'autres pays de la CEI**

<i>par Andrei Richter, Faculté de journalisme, université d'Etat de Moscou</i> . . . . .	7
• Fédération de Russie . . . . .	7
• Autres pays appartenant à la Communauté d'Etats indépendants . . . . .	13
• Conclusion . . . . .	24

### REPORTAGE

#### **Le point sur sept autres pays**

<i>par Jan Fučík (Ministère de la Culture, Prague), Damien McCallig (School of Law, Université nationale d'Irlande, Galway), Alexandros Economou (Conseil national de la radio et de la télévision, Athènes), Rayna Nikolova (Nouvelle université bulgare de Sofia), Pedro Letai (Faculté de droit, Instituto de Empresa, Madrid), Trinidad García Leiva (Universidad Carlos III de Madrid), Amélie Blocman (Légipresse), Mariana Lameiras &amp; Helena Sousa (Centre de recherche sur les communications et la société, Université de Minho)</i> . . . . .	25
• Maîtrise de la transition . . . . .	26
• Etude des résultats . . . . .	28
• Suivi des affaires connexes . . . . .	30

### ZOOM

#### **Aspects juridiques du passage au numérique : Etat des lieux en Europe du Sud-Est**

<i>par Tanja Kerševan Smokvina, Office des postes et des communications électroniques de la République de Slovénie (APEK)</i> . . . . .	35
• Coopération transfrontalière . . . . .	35
• Analyse des cadres juridiques pour le passage au numérique . . . . .	37
• Conclusion . . . . .	46



# Plans et réalité: la transition numérique en Russie et d'autres pays de la CEI

*Andrei Richter*

*Faculté de journalisme, université d'Etat de Moscou*

Les plans relatifs à la mise en service de la radiodiffusion numérique terrestre en Russie et dans tous les autres pays de la Communauté d'Etats indépendants (CEI) sont fondés sur des accords internationaux tels que l'Accord régional GE06 (Genève 2006), qui est un traité international contraignant signé par les administrations nationales et déposé auprès des Nations Unies. Cet accord a incité les pays à adopter des politiques visant à faciliter le passage à la radiodiffusion numérique. Tous les pays de la CEI doivent passer à la télévision numérique d'ici au 17 juin 2015.

Depuis la publication des articles précédents pour les lecteurs d'IRIS<sup>1</sup>, un certain nombre de faits marquants ont eu lieu dans le domaine de la radiodiffusion en Russie. Il nous a semblé utile de les signaler et de les analyser, cette fois dans le contexte des pays voisins de la Russie.

## **I. Fédération de Russie**

### **1. Nouvelle loi relative à la radiodiffusion et composition des chaînes de télévision numérique soumises à l'obligation de diffuser**

Le fait le plus important à signaler dans le domaine de la réglementation de la radiodiffusion dans la Russie post-soviétique a été l'adoption des amendements à la loi sur les médias par le parlement en 2011. Les normes concernées ont été incorporées dans la loi de 1991 « sur les médias de masse »<sup>2</sup>.

Si un premier projet de cette loi a bien été soumis au Soviet suprême (parlement) de l'Union soviétique en 1991, ni ce projet, ni ceux qui ont été élaborés ultérieurement par le Parlement russe n'ont jamais été adoptés et/ou promulgués à cause des positions politiques divergentes des parties prenantes sur cette question. Dans les années 1990, le parlement s'est constamment efforcé d'élaborer un système réglementant les médias électroniques. A cette fin, il a essayé à maintes reprises de vaincre l'opposition de la chambre haute (dont les membres sont nommés par le Président) ou de convaincre le Président de lever son veto, mais il a échoué à chaque tentative. En 2000, le gouvernement a imposé sans prévenir un moratoire sur l'élaboration d'un nouveau projet

---

1) Richter, A. et Shevchenko, T., « Le développement de la télévision numérique terrestre en Russie et en Ukraine », in IRIS *plus* 2010-1, *La télévision numérique*, Observatoire européen de l'audiovisuel (ed.), Strasbourg 2010. Richter, A., « Le cadre réglementaire des services de médias audiovisuels en Russie », S. Nikoltchev (ed.), IRIS *Spécial*, Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg 2010, 64 p.

2) La loi a été adoptée le 27 décembre 1991, n° 2124-1.

de loi sur la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique, moratoire qui a duré dix ans. En 2010, les autorités ont subitement donné le feu vert à la loi « portant modification de certains textes de loi de la Fédération de Russie en vue d'améliorer la législation applicable au secteur de l'information de masse ». Le projet de loi a été présenté le 29 novembre 2010 par le président de la commission parlementaire sur les médias de masse, M. Valery Komissarov, membre de « Russie unie », le parti au pouvoir. Il a été adopté en première lecture par la Douma d'Etat (chambre basse) le 22 février 2011, et en seconde et troisième lectures en une seule journée, le 3 juin 2011. Le Conseil de la Fédération (chambre haute) a approuvé le projet de loi le 8 juin 2011, et la loi a été signée par le Président de la Fédération de Russie le 14 juin 2011. La plupart des dispositions de la loi sont entrées en vigueur le 10 novembre 2011.

Près de 90 % de la loi modifie et complète la loi russe « relative aux médias de masse ». Cette nouvelle loi fait contrepoids à bien des égards à la récente Résolution « sur la pratique judiciaire relative à la loi de la Fédération de Russie sur les médias de masse » adoptée le 15 juin 2010 par l'Assemblée plénière de la Cour suprême de la Fédération de Russie<sup>3</sup>.

La nouvelle loi élargit le champ de l'article 31 de la loi sur les médias de masse et ajoute les articles 31.1 à 31.9 qui décrivent le processus d'octroi de licences de radiodiffusion. Ces articles prévoient notamment que l'octroi d'une licence peut faire l'objet d'un appel d'offres, d'un concours ou d'une mise aux enchères en fonction du souhait du gouvernement, et que leurs procédures, ainsi que les frais de participation des candidats, seront également fixés par ce dernier. Chaque candidat doit soumettre une politique de programmation dans laquelle il doit conceptualiser et décrire l'éventail des programmes qu'il propose de diffuser. S'il obtient la licence, la politique de programmation fait partie de la licence du candidat retenu et qu'il est tenu de respecter. La licence peut être subordonnée à d'autres conditions fixées par le gouvernement. La nouvelle loi permet au gouvernement d'octroyer des licences de radiodiffusion en ligne.

La durée de validité des licences passe à 10 ans, contre cinq à l'heure actuelle, et peut être prolongée sur décision de l'instance chargée de l'octroi des licences, qui sera établie par le gouvernement (cette instance est actuellement le Roskomnadzor du ministère des Communications et des Médias de masse), sous réserve toutefois que le radiodiffuseur concerné ne fasse l'objet d'aucune infraction à laquelle il n'aurait pas encore remédié. La cession d'une licence à une autre personne morale n'est pas autorisée.

Une nouvelle disposition, l'article 32-1, de la loi sur les médias de masse donne au Président de la Fédération de Russie le pouvoir d'approuver la liste des chaînes de télévision et stations de radio soumises à l'obligation de diffusion sur toutes les plateformes. Les chaînes qui font partie de la liste obtiennent des licences sans appel d'offres (concours, enchères).

Dans la nouvelle loi, le parlement a globalement donné au gouvernement et au Président tous les pouvoirs de réglementer la radiodiffusion. Il a notamment inscrit dans la loi que le Président a le droit de dresser la liste des chaînes de télévision et de stations de radio qui feront partie du premier multiplex commun lors du passage au numérique. Le décret original établissant cette liste avait été adopté le 24 juin 2009 mais il a été amendé deux fois depuis<sup>4</sup>. La première fois, il s'agissait d'un décret du 12 mai 2011 qui amendait la liste précédente de huit chaînes de télévision obligatoires formant le premier multiplex de télévision numérique terrestre, car plusieurs d'entre elles avaient changé de nom (et de politiques de programmes) entre 2009 et 2011. Ainsi, Channel Sport est devenue Rossia-2, qui diffuse progressivement de moins en moins d'événements sportifs et davantage de programmes de divertissement. La chaîne Kultura a été rebaptisée Rossia-K, et la chaîne Russian Information Channel est devenue Rossia-24. Enfin, Petersburg-Channel 5, qui

---

3) Voir: Richter, A., *L'approche moderne de la Russie à l'égard de la loi sur les médias / Une date historique pour les médias de masse en Russie*, IRIS plus 2011-1, Strasbourg, 2011.

4) Voir IRIS 2009-10/18; IRIS 2011-7/41; IRIS 2012-5/36. Toutes les citations IRIS font référence à des articles publiés dans la lettre d'information IRIS *Observations juridiques de l'Observatoire européen de l'audiovisuel* publiée chaque mois sous forme électronique (pour s'abonner, se rendre sur la page [http://merlin.obs.coe.int/iris\\_subscribe.php](http://merlin.obs.coe.int/iris_subscribe.php)). Les articles peuvent être consultés gratuitement sur la page de la base de données IRIS Merlin à l'adresse suivante: <http://merlin.obs.coe.int>

était une chaîne régionale, se présente désormais comme un radiodiffuseur fédéral sous le nom de Channel 5. Le décret spécifiait également qu'une chaîne considérée auparavant comme « chaîne pour les enfants et les jeunes » devenait une nouvelle chaîne dénommée Karusel, détenue par une société anonyme publique portant le même nom.

De fait, en 2011, la liste des chaînes télévisuelles comprenait Rossia-1, Rossia-2, Rossia-24 et Rossia-K (toutes propriétés de la Société publique de radio et de télévision panrusse, VGTRK); Channel 1 (Pervi kanal) exploitée par l'Etat et des sociétés proches du gouvernement, NTV (détenue par Gazprom); Channel 5 (détenue par un autre radiodiffuseur proche du gouvernement), et Karusel (voir le tableau 1).

**Tableau 1: chaînes soumises à l'obligation de diffusion en Russie**

Numéro du faisceau	2009	2011	2012	Actionnaire/propriétaire
2	Rossia	Rossia-1	Rossia-1	VGTRK
7	Russian Information Channel	Rossiia-24	Rossiia-24	VGTRK
6	Kultura	Rossia-K	Rossia-K	VGTRK
3	Sport	Rossia-2	Rossia-2	VGTRK
8	Chaîne pour les enfants et la jeunesse (sans nom)	Karusel	Karusel	VGTRK
1	Pervi kanal	Pervi kanal	Pervi kanal	Détenue à 51 % par le gouvernement
5	Petersburg-Channel 5	Channel 5	Channel 5	National Media Group
4	NTV	NTV	NTV	Gazprom-media
10		Chaîne régionale (sans nom)	Chaîne régionale (sans nom)	
9			Télévision publique de Russie (sera créée en 2013)	Propriété de l'Etat

Comme prévu, le décret élargissait également les pouvoirs de l'entreprise publique « Russian Television and Radio Networks » (RTRN) pour l'adjudication de marchés concernant les réseaux et les infrastructures privés nécessaires à la diffusion des chaînes soumises à l'obligation de diffuser. Il permettait également à RTRN d'utiliser le premier multiplex de télévision numérique terrestre pour diffuser une chaîne régionale supplémentaire dans chaque « zone de radiodiffusion » de Russie, très probablement des chaînes de son choix.

En 2012, le gouvernement a confirmé que RTRN serait le seul opérateur du deuxième multiplex<sup>5</sup>. Le choix de l'opérateur du troisième et des autres multiplex n'a pas encore été arrêté, et les règles (le cas échéant) qu'il devra respecter n'ont pas encore été définies.

5) Gouvernement de la Fédération de Russie, План использования полос радиочастот в рамках развития перспективных радиотехнологий в Российской Федерации (Plan relatif à l'utilisation du spectre des fréquences radio dans le cadre du développement des nouvelles technologies radio en Fédération de Russie), résolution du gouvernement du 21 janvier 2012, n° 57 telle qu'amendée le 3 mars 2012 par la résolution n° 287. Voir le texte à l'adresse suivante: [http://minsvyaz.ru/common/upload/Plan\\_57.pdf](http://minsvyaz.ru/common/upload/Plan_57.pdf), dernière consultation le 3 novembre 2012.

La seconde fois, il s'agissait d'un décret signé le 17 avril 2012 par le Président de la Fédération de Russie, une première dans ce pays, qui fixait les conditions légales de la création d'une chaîne nationale de radiodiffusion de service public baptisée *Public Television of Russia*. Cette chaîne vise à informer la population « rapidement, avec sérieux et avec impartialité dans les domaines suivants : actualités de la politique intérieure et étrangère, culture, éducation, sciences, vie spirituelle et autres sphères ». Le même jour, dans un autre décret, le Président a modifié la liste des chaînes de télévision et stations de radio nationales soumises à l'obligation de gratuité pour y ajouter la chaîne de télévision *Public Television of Russia*. Il a également annoncé que la nouvelle chaîne commencerait à diffuser le 1<sup>er</sup> janvier 2013.

## 2. Règles applicables aux deuxième et troisième multiplex

Suite à l'entrée en vigueur de la loi « portant modification de certains textes de loi de la Fédération de Russie en vue d'améliorer la législation applicable au secteur de l'information de masse » le 8 décembre 2011, le Gouvernement de la Fédération de Russie a adopté un décret qui prescrivait de nouvelles règles relatives à l'octroi de licences de radiodiffusion télévisuelle et radiophonique<sup>6</sup> remplaçant celles du 7 décembre 1994<sup>7</sup>.

Selon les nouvelles dispositions, Roskomnadzor reste l'organe chargé de l'octroi des licences. Roskomnadzor est le Service fédéral du contrôle des communications, des technologies de l'information et des médias de masse. Ce service, placé sous la tutelle du ministère des Communications et des Médias de masse, fait donc partie intégrante du gouvernement.

La création d'un comité de rédaction dont les statuts et l'enregistrement sont conformes à la loi relative aux médias de masse est une condition préalable essentielle à l'octroi d'une licence. En vertu de cette loi, il importe que, dans le cadre d'une rediffusion, un contrat spécifique soit conclu avec le comité de rédaction de la chaîne de télévision ou de la station de radio concernée. En matière de radiodiffusion, la législation russe assimile à présent toute forme ou plateforme de diffusion des chaînes de télévision et des stations de radio à un ensemble de programmes regroupés en fonction de la pertinence de leurs contenus.

Toute violation de la politique des programmes - document cadre dans lequel le radiodiffuseur doit conceptualiser et décrire la gamme des programmes qu'il compte proposer - est considérée comme une infraction grave aux dispositions applicables à l'octroi de licence.

Ces dispositions confirment en effet que l'octroi d'une licence doit intervenir dans le cadre d'un appel d'offres, d'un concours ou d'enchères, sans pour autant en préciser les modalités.

La version originale (amendée par la suite) du décret du 24 juin 2009 avait donné la composition du premier multiplex sur la base des recommandations formulées par la Commission gouvernementale pour le développement de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique. A cette époque, les travaux approfondis de la Commission avaient attiré l'attention des médias. Rien ne prouve que d'autres consultations avec la Commission aient eu lieu avant les amendements au décret ou la création de la chaîne nationale de radiodiffusion de service public. Néanmoins, la Commission a, lors de sa réunion du 16 décembre 2010, adopté certaines dispositions relatives à la composition des deuxième et troisième multiplex de télévision numérique. Selon les communiqués de presse du ministère des Communications et des Médias de masse, les téléspectateurs bénéficieront gratuitement des deuxième et troisième « bouquets » de chaînes.

6) Dispositions relatives à l'octroi de licences de télédiffusion et de radiodiffusion (План использования полос радиочастот в рамках развития перспективных радиотехнологий в Российской Федерации), approuvées par le décret n° 1025 du Gouvernement de la Fédération de Russie le 8 décembre 2011. Voir IRIS 2012-2/35.

7) Dispositions relatives à l'octroi de licences de télédiffusion et de radiodiffusion en Fédération de Russie (Положение о лицензировании телевизионного вещания и радиовещания) approuvées par le décret n° 1359 du Gouvernement de la Fédération de Russie le 7 décembre 1994.

Le troisième multiplex sera composé de quatre « chaînes municipales » dont les services régionaux seront différents dans chaque région de la Fédération de Russie. Il comprendra également une chaîne nationale de télévision à haute définition (HDTV), que la Commission fédérale des concours de la radiodiffusion (CFC) doit encore déterminer. Les stations municipales peuvent être affiliées aux réseaux de télévision qui n'intégreront pas le deuxième multiplex. Les chaînes municipales doivent être sélectionnées dans le cadre d'un processus de sélection, mais le véritable rôle que jouera la CFC en la matière reste à déterminer. Le communiqué de presse mentionne les critères retenus pour les chaînes sélectionnées : l'importance de leur indice d'écoute, leur radiodiffusion 24 heures sur 24 et leur « importance sociale ».

Le Roskomnadzor a adopté une décision le 15 octobre 2012 qui a donné une certaine forme au deuxième multiplex<sup>8</sup>. Après avoir été repoussé plusieurs fois, l'octroi des licences pour le deuxième multiplex devrait désormais avoir lieu le 14 décembre 2012<sup>9</sup>. Seules les personnes morales pourront participer aux concours d'attribution des licences. Tous les candidats aux dix créneaux mis à disposition sur le deuxième multiplex de radiodiffusion numérique terrestre devaient détenir une licence nationale valable, posséder une expérience de la diffusion terrestre, par câble et par satellite dans au moins cinq régions de Russie et être capables de diffuser 24 heures sur 24 tous les jours de la semaine. Aucune exigence n'était formulée concernant les concepts de programmation, les orientations thématiques ou les formats (principe de la « liberté du concept »), mais un quota minimum de 55 % de temps de diffusion était attribué aux programmes nationaux.

Les diffuseurs candidats à l'attribution du deuxième multiplex ont été sélectionnés par la CFC<sup>10</sup> en fonction de critères d'audience élevée et d'« importance sociale ». Les candidats retenus devaient payer 36 095 000 roubles (environ 900 000 EUR) pour une licence, à verser en une fois, et chaque candidat devait verser 721 900 roubles (environ 18 000 EUR), non remboursables.

Dans les trois mois qui suivent la journée d'attribution, tous les candidats sélectionnés doivent signer un contrat de 10 ans avec la RTRN pour son service, qui consiste à fournir, par étapes, un accès aux téléspectateurs en Russie. Chaque candidat sélectionné élaborera des séries de programmes télévisuels qui seront diffusés dans différents fuseaux horaires, c'est-à-dire pour quatre intervalles de temps décalés, et fournira à la RTRN les signaux conformes aux spécifications techniques fixées ainsi que les guides de programmation électronique.

Selon le Directeur général de la RTRN, Andrei Romanchenko, la diffusion d'une chaîne dans le deuxième multiplex coûtera à chaque candidat retenu 944 millions de roubles (environ 23,4 millions d'euros) par an. L'intégralité de la somme sera due lorsque le deuxième multiplex sera entièrement mis en service, ce qui devrait se produire en 2016. En outre, l'opérateur continuera de s'acquitter d'une redevance pour la diffusion du signal analogique, d'un montant de 8,9 à 16 millions d'euros<sup>11</sup>.

---

8) La date et le numéro exacts du document ne sont pas connus car le site internet officiel de Roskomnadzor n'en a publié qu'un « compte rendu ». L'auteur n'a connaissance d'aucune autre publication officielle de ce document. Son titre est apparemment: « Sur l'organisation de concours pour obtenir le droit de radiodiffusion par voie terrestre en utilisant le deuxième multiplex » (Положение о лицензировании телевизионного вещания и радиовещания в Российской Федерации). Voir le texte à l'adresse suivante: [www.rsoc.ru/docs/SOBSHHENIE\\_o\\_provedenii\\_12.20121.rtf](http://www.rsoc.ru/docs/SOBSHHENIE_o_provedenii_12.20121.rtf), dernier accès le 3 novembre 2012.

9) Le concours a été effectivement organisé ce jour-là par la CFC. Selon le communiqué de presse du Service fédéral de surveillance du secteur des communications de masse, des télécommunications et de la protection du patrimoine culturel, la CFC « s'est employée à préparer le deuxième multiplex de telle sorte que les concepts de programmation [des candidats sélectionnés] ont répondu aux intérêts de publics multiethniques et extrêmement différents. » Dix chaînes ont été retenues : « TV Centre » (gérée par le gouvernement de la ville de Moscou), « Zvezda » (ministère de la Défense), « Mir » (chaîne des Etats membres de la CEI), deux chaînes sportives, « Sport » (VGTRK) et « NTV Plus Sport » (Gazprom-media), un diffuseur généraliste « RenTV » et les chaînes de divertissement privées « MuzTV », « THT », « STS », et « Domashniy ». Voir : [www.rsoc.ru/news/rsoc/news17878.htm](http://www.rsoc.ru/news/rsoc/news17878.htm)

10) L'auteur avait exprimé des réserves à cet égard, voir A. « The Russian approach to the line-up of digital TV channels », *International Journal of Digital Television*, 1:2, p. 237.

11) Balashova, A., Novy V., « Телеканалы метят в десятку » (Objectif : 10 chaînes de télévision) *Kommersant* n° 195, 17 octobre 2012. Voir le texte à l'adresse suivante: [www.kommersant.ru/doc/2046156](http://www.kommersant.ru/doc/2046156), dernier accès le 3 novembre 2012.

Aucun concours ou appel d'offres n'est prévu jusqu'à présent pour les créneaux du troisième multiplex.

Selon les estimations de l'Association nationale des diffuseurs, on compte 920 radiodiffuseurs télévisuels en Russie. Sur ce nombre, 142 diffusent quotidiennement quatre heures ou plus de programmes qu'ils ont conçus eux-mêmes<sup>12</sup>.

### 3. Investissements et aspects techniques

En octobre 2012, près de 57 (sur 143) millions de citoyens russes vivant dans 45 (sur 83) régions du pays pouvaient regarder huit programmes du premier multiplex.<sup>13</sup> La plupart de ces régions sont situées en Extrême-Orient, le long de la frontière avec la Chine ou, à l'ouest, à proximité des frontières européennes de la Russie.

Conformément au plan d'utilisation du spectre des fréquences radio dans le cadre du développement des nouvelles technologies radio en Fédération de Russie<sup>14</sup>, la norme DVB-T2 a été choisie pour remplacer la norme DVB-T pour la radiodiffusion numérique terrestre. La norme DVB-T2 permet de diffuser davantage de programmes sur un multiplex donné. Le nouveau modèle a été utilisé lorsqu'une chaîne supplémentaire – celle de la future chaîne de télévision de service public – a été ajoutée à la composition du premier multiplex en avril 2012.

Les normes concernant les boîtiers décodeurs ont été élaborées par un « partenaire technologique » de RTRN et approuvées par le ministère des Communications et des Médias de masse en mars 2012<sup>15</sup>.

En ce qui concerne le dividende numérique, le 8 septembre 2011, la Commission d'Etat sur les fréquences radio, qui relève du ministère des Communications et des Médias de masse, a adopté une décision visant à attribuer la bande de fréquences de 791 à 862 Mhz afin de développer des réseaux de communications de type LTE<sup>16</sup>. En juillet 2012, Roskomnadzor a organisé un concours attendu de longue date pour attribuer les fréquences du dividende numérique dans la bande de 791 à 862 Mhz. Quatre lots de deux bandes de 7,5 Mhz chacun, destinés à des services LTE, ont été gagnés par les quatre grandes sociétés russes de télécommunications (MTS, MegaFon, VimpelCom et Rostelecom)<sup>17</sup>.

Pour résumer, sur la base des informations disponibles, les politiques télévisuelles en Russie ont tendance à renforcer le pouvoir de l'exécutif, qui peut ainsi contrôler le secteur de la radiodiffusion et « mettre de l'ordre » dans l'éventail des diffuseurs qui existent au niveau national et surtout régional. Le premier décret du Président sur les chaînes soumises à l'obligation de diffusion, promulgué le 24 juin 2009, a soulevé des doutes quant à sa capacité à traiter les questions d'octroi de licences.

12) Présentation des propositions de l'Association nationale des diffuseurs à son 16<sup>e</sup> congrès, qui a eu lieu à Moscou du 6 au 8 novembre 2012.

13) Kitaeva, K., «Участие во втором мультиплексе окажется по карману всего нескольким телеканалам» (seules quelques chaînes de télévision auront les moyens de participer au deuxième multiplex), quotidien RBC, 17 octobre 2012. Voir: [www.rbcdaily.ru/2012/10/17/media/562949984941459](http://www.rbcdaily.ru/2012/10/17/media/562949984941459), dernier accès le 3 novembre 2012.

14) Gouvernement de la Fédération de Russie, План использования полос радиочастот в рамках развития перспективных радиотехнологий в Российской Федерации (Plan relatif à l'utilisation du spectre des fréquences radio dans le cadre du développement des nouvelles technologies radio en Fédération de Russie), résolution du gouvernement du 21 janvier 2012, n° 57 telle qu'amendée le 3 mars 2012 par la résolution n° 287. Voir le texte à l'adresse suivante: [http://minsvyaz.ru/common/upload/Plan\\_57.pdf](http://minsvyaz.ru/common/upload/Plan_57.pdf), consulté le 3 novembre 2012.

15) Kodachigov, V., « Минкомсвязи выбрало неизвестного поставщика систем доступа к каналам » (Mincom a choisi un fournisseur inconnu pour accéder aux chaînes de télévision), Vedomosti.ru, 30 March 2012, [www.vedomosti.ru/tech/news/1582097/kod\\_dlya\\_svoih](http://www.vedomosti.ru/tech/news/1582097/kod_dlya_svoih), dernier accès le 3 novembre 2012.

16) Commission nationale des fréquences radio auprès du ministère des Communications et des Médias de masse de la Fédération de Russie, Об использовании радиочастотного спектра радиоэлектронными средствами стандарта LTE и последующих его модификаций (Sur l'utilisation du spectre des fréquences radio par les équipements radio-électroniques conformes à la norme LTE et ses modifications ultérieures), décision du 8 septembre 2011, n° 11-12-02. Voir le texte intégral à l'adresse suivante: [www.grfc.ru/idc/groups/public/documents/grhcresheniya/009823.doc](http://www.grfc.ru/idc/groups/public/documents/grhcresheniya/009823.doc), dernier accès le 3 novembre 2012.

17) Maltsev, S., Частоты LTE достались «большой четверке» (Les quatre grands opérateurs ont obtenu les fréquences LTE), 13 juillet 2012. Voir: [www.ict-online.ru/news/n87718/](http://www.ict-online.ru/news/n87718/), dernier accès le 3 novembre 2012.

Des dispositions réglementaires adoptées en 2011 semblent renforcer de manière importante les pouvoirs dont disposent le gouvernement et le Président pour réglementer la radiodiffusion. Ce pouvoir a des conséquences économiques (dépenses budgétaires et distribution du dividende numérique) et politiques (davantage de contrôle politique et la concurrence ne concerne que les programmes de divertissement). Comme la Russie continue d'être un précurseur pour la plupart des autres pays de la CEI, cette évolution semble avoir des répercussions pour ses voisins<sup>18</sup>.

## II. Autres pays appartenant à la Communauté d'Etats indépendants

### 1. Arménie

Parmi les Etats de la Communauté d'Etats indépendants (CEI), l'Arménie est celui qui a choisi le modèle de transition vers le tout numérique qui semble le plus proche de celui des pays occidentaux, fondé sur le débat public et la réforme de la loi sur la radiodiffusion. Les résultats du processus ressemblent malgré tout à ceux qui sont observés dans la région: malgré le débat public, le gouvernement conserve le contrôle de l'octroi des licences et le cadre juridique est loin d'être clair.

L'Arménie a été l'un des premiers pays de la CEI à imposer un moratoire de deux ans sur l'octroi des licences aux diffuseurs analogiques. Le gel de l'attribution des licences a été d'abord ordonné par le gouvernement, puis, en 2008, par un amendement à la loi sur la radiodiffusion. L'amendement a suivi (et a été probablement déclenché) par l'arrêt prononcé par la Cour européenne des droits de l'homme dans l'affaire *Meltex Ltd. et Mesrop Movsesyan c. Arménie*<sup>19</sup>. Dans son arrêt du 17 juin 2008, la Cour indiquait qu'il était nécessaire de réviser les procédures d'octroi de licences utilisées pour attribuer les fréquences au radiodiffuseur indépendant A1+. En effet, cet opérateur A1+ avait essuyé sept refus d'octroi de licence depuis 2002<sup>20</sup>. Malgré l'arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme, le gouvernement n'a pas réexaminé la demande du radiodiffuseur, peut-être parce que l'octroi d'une licence n'est pas possible du fait de l'absence de fréquences disponibles.

En imposant un moratoire de deux ans, le gouvernement souhaitait donner aux autorités publiques concernées le temps nécessaire pour préparer au mieux le passage au numérique, élaborer un document de réflexion sur la transition vers la radiodiffusion numérique et modifier la loi sur la radio et la télévision afin de passer sans heurt à la numérisation.

Conformément aux vœux du gouvernement, la Commission interdépartementale pour la mise en oeuvre de la radio et de la télédiffusion numérique sur le territoire de l'Arménie a élaboré un document de réflexion sur la migration vers un système de radio et de télédiffusion numérique en Arménie, que le gouvernement a approuvé en novembre 2009. Cependant, selon le Comité pour la liberté d'expression, une ONG humanitaire arménienne, ce document « est plus une déclaration de bonnes intentions qu'une stratégie débouchant sur des actions concrètes<sup>21</sup> ». Dans son analyse du document de réflexion, le Bureau du Représentant de la liberté des médias de l'OSCE s'est montré plus diplomatique : « le document de réflexion mentionne le besoin de changer les lois sans préciser la nature des changements à apporter »<sup>22</sup>.

18) Richter A., « The trends in digital switchover of Russia and other CIS countries », *International Journal of Digital Television*, 3:3, 2012, p. 235-238.

19) Voir: <http://merlin.obs.coe.int/iris/2008/8/article1.en.html>

20) Richter, A., *Post-Soviet Perspective on Censorship and Freedom of the Media*, Moscow: UNESCO, 2007, p. 153-155; Burgess, J., *Throwing the Switch: Challenges in the Conversion to Digital Broadcasting. A Report to the Center for International Media Assistance*, Washington, DC: Center for International Media Assistance, 2009, p. 11.

21) Comité pour la liberté d'expression, « Transition process to digital TV and radio broadcasting in Armenia. Analysis of the situation and recommendations », 2010, [www.partnership.am/res/POS%20Publications\\_Eng/Recom-Digital-%28eng%29-2010.doc](http://www.partnership.am/res/POS%20Publications_Eng/Recom-Digital-%28eng%29-2010.doc), dernier accès le 3 novembre 2012.

22) Nyman-Metcalf, K. et Richter, A., « Analysis of the concept paper on migrating to digital radio and TV broadcasting system in Armenia », Bureau du Représentant de la liberté des médias, Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe, 2010, [www.osce.org/fom/67722](http://www.osce.org/fom/67722), dernier accès le 3 novembre 2012.

Néanmoins, le 17 juin 2010, le Président arménien Serzh Sargsian a promulgué la loi complétant et portant modification de la loi relative à la radio et à la télévision de la République d'Arménie. Le projet de loi, adopté en seconde lecture par le parlement le 10 juin 2010, avait été élaboré par le ministère de l'Economie et se justifiait par la nécessité de passer de la radiodiffusion analogique au numérique.

La loi modifiait la loi existante relative à la radio et à la télévision<sup>23</sup> en ajoutant de nouvelles dispositions concernant les questions ayant trait à la numérisation. Même avec ces modifications, la structure et le sens de la nouvelle loi restaient très proches des normes précédentes<sup>24</sup>.

Le texte ne prévoyait aucune disposition pour l'exploitation de la radiodiffusion numérique par des opérateurs privés. Par exemple, la loi précise à présent que « en vue de créer un réseau privé de radiodiffusion numérique composé de personnes morales à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2015, la procédure et les modalités d'octroi de licence de multiplex seront définies par la loi ». Elle ne précise ni la date (après 2014) à laquelle ces modalités seront fixées ni les raisons du report de leur adoption.

Le texte a été critiqué par les journalistes et les organisations internationales. Selon les observateurs, le projet de loi n'apporte aucune solution aux principales questions de la régulation de la radiodiffusion; ils recommandent donc de procéder à quelques modifications indispensables. En réponse, le Président a institué un comité d'experts composé de représentants du gouvernement et d'ONG et dirigé par le Médiateur de la République d'Arménie. Le comité a achevé de rédiger un nouveau projet de loi sur la radiodiffusion en juin 2011. Ce texte, qui a ensuite été soumis au parlement, n'a jamais été officiellement examiné.

En juillet 2010, le Conseil national de la radio et de la télévision (CNRT), qui est l'autorité de réglementation de la radiodiffusion, a invité les candidats à soumissionner dans le cadre d'une procédure d'attribution de 18 créneaux de radiodiffusion télévisuelle numérique. Au total, cinq licences destinées à des diffuseurs commerciaux ont été attribuées en décembre 2010, et deux licences ont été réservées pour le radiodiffuseur de service public. Une licence a également été attribuée à Erevan, capitale de l'Arménie, et une à chacune des dix provinces. Le CNRT a refusé l'offre de A1+ pour la treizième licence parce que, selon lui, l'opérateur a fourni de fausses informations financières dans son dossier de candidature, une allégation réfutée par l'intéressé.

ALM TV, qui est géré par le chef du Parti du peuple, situé dans l'opposition, s'est vu également refuser une licence de radiodiffusion télévisuelle numérique malgré une offre supérieure, en termes de couverture et de financement, à celle du diffuseur *Yerevan*, qui a obtenu la licence.

Avant le concours de décembre 2010, l'Arménie comptait 42 chaînes de télévision privées ayant une licence : 16 d'entre elles étaient exploitées à Erevan et 26 dans les provinces. Depuis, le nombre de radiodiffuseurs a diminué. Aujourd'hui, 15 chaînes de télévision privées sont exploitées (auxquelles il faut ajouter la télévision publique d'Arménie). Il existe six chaînes de télévision nationales, dont une sert à la réémission des programmes des radiodiffuseurs étrangers. Neuf chaînes de télévision sont exploitées à Erevan et trois sont des réémetteurs. Dix chaînes de télévision régionales – une pour chacune des régions d'Arménie – ont obtenu une licence de diffusion dans le réseau numérique. Les sociétés télévisuelles régionales qui n'ont pas participé au concours ou qui se sont portées candidates et n'ont pas obtenu de licence, continueront de diffuser en mode analogique jusqu'à la fin de 2014. La plupart des chaînes de télévision privées sont possédées par des hommes politiques et des grands entrepreneurs proches des autorités<sup>25</sup>.

23) Loi relative à la télévision et la radiodiffusion du 9 octobre 2000.

24) Voir IRIS 2010-8/8.

25) Poghosbekian, E. (ed.), *Media Landscapes of Eastern Partnership Countries*, Yerevan, 2011, p. 10, [www.ypc.am/upload/Media%20Landscapes%20of%20EaP%20Countries\\_eng.pdf](http://www.ypc.am/upload/Media%20Landscapes%20of%20EaP%20Countries_eng.pdf), dernier accès le 3 novembre 2012.

## 2. Azerbaïdjan

Au début de 2011, le Cabinet des ministres de l'Azerbaïdjan a approuvé un programme relatif à la mise en place et au développement d'un système de radiodiffusion numérique conforme à la norme DVB-T sur le territoire de la République d'Azerbaïdjan. Le passage de la radiodiffusion analogique à la radiodiffusion numérique doit s'effectuer en deux étapes. A la fin de la première étape (2012), la diffusion numérique sera en service dans les grandes villes et les régions frontalières. A la fin de la deuxième étape (2015), tous les téléspectateurs recevront 2, 3, 4, voire plus, bouquets de programmes comprenant chacun jusqu'à 12 chaînes de télévision. La radiodiffusion analogique sera mise hors service à la même époque.

Le processus de numérisation a commencé en Azerbaïdjan en 2004. A partir de 2011, la télévision numérique était accessible à 35 % de la population. Cependant, l'avenir de la numérisation est souvent remis en question car elle induit des coûts élevés pour certaines sociétés télévisuelles et certains résidents d'Azerbaïdjan<sup>26</sup>.

## 3. Bélarus

Dans ce pays, un « programme d'Etat pour l'introduction de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique » a été adopté le 8 décembre 2005 par un décret du Conseil des Ministres. Par rapport à d'autres membres de la Communauté d'Etats indépendants, le Bélarus dispose d'une infrastructure de télécommunications perfectionnée. Le taux de pénétration de la télévision par câble est de 71 % de la population (contre 20 %, par exemple, en Russie). La composition des chaînes du multiplex « à vocation sociale », qui diffuse gratuitement des contenus numériques, a été approuvée par un décret du ministère de l'Information du 6 juillet 2009. La liste originale comprenait six chaînes, dont deux russes. A l'heure actuelle, elle comprend les chaînes télévisuelles d'Etat Belarus 1 et Belarus 2, ONT (qui réémet des programmes de la chaîne russe Pervi kanal), STV (une société anonyme associée à la chaîne de télévision commerciale russe Ren), les deux chaînes russes NTV et RTR-Planeta (version internationale de Rossia-1), ainsi que la chaîne Mir, commune aux Etats de la CEI. Une autre chaîne qui avait fait partie du premier multiplex – 8<sup>th</sup> Channel (une société privée) – a dû suspendre ses services de communications à compter du 1<sup>er</sup> janvier 2012 pour créances impayées.

Le deuxième bouquet de programmes gratuits soumis à l'obligation de diffuser comprend les chaînes TV-Centre (Moscou), THT, Ren-TV et Russia Today (RT)<sup>27</sup>. Au total, on compte 87 médias télévisuels dans le pays, dont 55 ne sont pas affiliés à l'Etat et 32 sont des radiodiffuseurs de l'Etat<sup>28</sup>.

Tous les médias de diffusion non étatiques sont entièrement contrôlés par les pouvoirs publics – locaux et nationaux – au moyen du système d'octroi de licences. L'organe chargé de l'octroi des licences, la Commission nationale de la radio et de la télévision (CNRT), est placé sous la tutelle du ministère de l'Information. Cet organe accorde un droit automatique de radiodiffusion terrestre aux organisations télévisuelles instituées par décision du Président bélarusse ou du Conseil des ministres. Les règles de la concurrence s'appliquent dans tous les autres cas. L'attribution des licences de radiodiffusion est réglementée par un décret du Conseil des Ministres adopté en 2003<sup>29</sup>.

26) *Ibid.* p. 28.

27) Rak, I., О развитии телекоммуникационной сети Республики Беларусь (« Sur le développement du réseau de télécommunication du Bélarus »), rapport présenté à la conférence *Media Sphere of Russia and Belarus under Conditions of Contemporary Geopolitical Transformations*, Minsk, 21 octobre 2010.

28) Au 1<sup>er</sup> septembre 2012, informations communiquées par le ministère de l'Information de la République de Bélarus. Voir: [www.mininform.gov.by/rus/smi/elek/](http://www.mininform.gov.by/rus/smi/elek/)

29) Décret n° 276 adoptée le 30 mai 2003 par le Conseil des Ministres de la République de Bélarus « Sur l'approbation des dispositions relatives aux concours organisés pour obtenir le droit de radiodiffusion télévisuelle et radiophonique » (Об утверждении Положения о предоставлении на конкурсной основе права наземного эфирного телерадиовещания). Voir: [www.pravoby.info/docum09/part22/akt22232.htm](http://www.pravoby.info/docum09/part22/akt22232.htm), dernier accès le 3 novembre 2012.

Le Conseil des Ministres et le ministère de la Communication et de l'Information désignent conjointement tous les membres de l'organe chargé de l'octroi des licences, y compris sa présidence. Cette fonction est traditionnellement réservée au ministre de la Communication et de l'Information. Le gouvernement contrôle donc l'intégralité du processus de distribution de toutes les fréquences et licences<sup>30</sup>.

La norme adoptée pour la radiodiffusion télévisée numérique est MPEG-4, DVB-T. Selon le radiodiffuseur d'Etat BRTPC, le taux de pénétration de la radiodiffusion télévisuelle numérique atteignait 92,25 % de la population du pays le 4 juillet 2012<sup>31</sup>. Les opérateurs télévisuels MMDS (système hertzien de distribution multipoint) avaient terminé le passage au mode numérique le 1<sup>er</sup> juin 2012.

Les usines nationales fabriquent des boîtiers décodeurs et des téléviseurs qui sont compatibles avec les normes numériques. Cela étant, la demande des consommateurs pour ces produits reste faible. Seuls 20 000 boîtiers décodeurs avaient été vendus entre janvier et novembre 2011<sup>32</sup>. Bien qu'il existe 2 millions de téléviseurs analogiques au Bélarus, les ventes de téléviseurs numériques n'ont atteint que 10 000 unités en 2011 et 5 000 en 2010<sup>33</sup>. La faiblesse des ventes d'appareils numériques est considérée comme un obstacle majeur à l'abandon de la télévision analogique.

#### 4. Kazakhstan

La première loi relative à la radiodiffusion est entrée en vigueur le 2 mars 2012 au Kazakhstan<sup>34</sup>. Elle avait été conçue à l'origine pour prendre en compte les besoins du passage au numérique. A cette fin, l'Etat a confié au radiodiffuseur public Kazteleradio (qu'il contrôle) le rôle d'opérateur national de radiodiffusion. La loi garantit à tous les radiodiffuseurs de télévision analogique une présence dans la composition des réseaux numériques. Cependant, seuls quelques-uns d'entre eux ont fait partie du bouquet gratuit « à vocation sociale » défini par la Commission d'Etat pour le développement de la radiodiffusion en novembre 2012. La Commission a été officiellement instituée le 6 juin 2012 par le gouvernement ; elle est présidée par le ministre de la Culture qui est secondé par le vice-ministre. Elle remplace l'ancienne Commission pour la radiodiffusion.

Pour mettre en œuvre la loi sur la radiodiffusion et compte tenu du prochain passage au mode numérique, le Gouvernement de la République du Kazakhstan a adopté le 26 juillet 2012 un décret « relatif à l'approbation du règlement sur les modalités de sélection des chaînes de radio et de télévision soumises à l'obligation de diffusion »<sup>35</sup>. En vertu de ce règlement, les procédures de sélection des chaînes de télévision et stations de radio entrant dans la composition du multiplex relèvent du Comité pour l'information et les archives du ministère de la Culture et de l'Information. La sélection proprement dite sera effectuée par la Commission sur le développement de la radiodiffusion qui examinera la programmation, les critères techniques et les ressources financières des chaînes en lice. Les décisions de la Commission concernant les résultats de la sélection doivent être approuvées par le gouvernement dans un délai d'un mois.

30) Poghosbekian, E. (ed.), *Media Landscapes of Eastern Partnership Countries*, Yerevan, 2011, p. 41-42, [www.ypc.am/upload/Media%20Landscapes%20of%20EaP%20Countries\\_eng.pdf](http://www.ypc.am/upload/Media%20Landscapes%20of%20EaP%20Countries_eng.pdf), dernier accès le 3 novembre 2012.

31) Belarusian Radio and TV Transmitting Network (BRTPC), "Цифровое телевидение" (Télévision numérique), 2012, [www.brtpc.by/services/television/digital](http://www.brtpc.by/services/television/digital), dernier accès le 3 novembre 2012.

32) Solonovich, A., *Переход на цифровое вещание может оставить белорусов без телевизоров* (Le passage au numérique peut priver les Bélarusses de téléviseurs), Naviny.by, 7 décembre 2011, [http://naviny.by/rubrics/society/2011/12/07/ic\\_articles\\_116\\_176087/](http://naviny.by/rubrics/society/2011/12/07/ic_articles_116_176087/), dernier accès le 3 novembre 2012.

33) Platov, A., *Беларусь готовится к цифровому телевещанию* (Le Bélarus se prépare à la télévision numérique), *Компьютерная Газета* (Minsk), No. 9. 2 March 2012, <http://pressenter.ru/index.pl?act=PRODUCT&id=77>, dernier accès le 3 novembre 2012.

34) Loi de la République du Kazakhstan « sur la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique » du 18 janvier 2012, n° 545-IV. Voir: IRIS 2012-3/28.

35) Décret du Gouvernement de la République du Kazakhstan « relatif à l'approbation du règlement sur les modalités de sélection des chaînes de radio et de télévision soumises à l'obligation de diffusion » du 26 juillet 2012, n° 970. Voir [http://online.zakon.kz/Document/?doc\\_id=31233586](http://online.zakon.kz/Document/?doc_id=31233586), dernier accès le 3 novembre 2012.

Les critères de sélection portent notamment sur « l'importance sociale des programmes diffusés, la présence d'émissions culturelles et éducatives destinées aux enfants et aux jeunes, ainsi que sur la couverture de la politique sociale et économique du Gouvernement ». Le règlement fixe par ailleurs d'autres critères comme le format général d'une chaîne, la proportion de programmes produits par les chaînes candidates, le pourcentage des programmes diffusés en langue kazakhe, le professionnalisme et la durée moyenne de radiodiffusion quotidienne<sup>36</sup>.

Les tarifs concernant le service de transmission numérique ne seront fixés qu'en 2014 mais Kazteleradio ne fera payer les radiodiffuseurs que lorsque la radiodiffusion analogique sera mise hors service. L'opérateur national sera dédommagé pour cela par le budget de l'Etat.

La norme minimale retenue est DVB-T2. Le premier multiplex national de radiodiffusion numérique terrestre a commencé à diffuser huit bouquets de programmes, dont deux régionaux, dans cinq grandes villes en juillet 2012.

## 5. Kirghizistan

Dans le cadre de GE06, 14 fréquences de multiplex ont été réservées pour le Kirghizistan. Un projet pilote visant à résoudre les problèmes posés par le passage au numérique a commencé en 2009 dans la région de Batken. Cette province du sud-ouest du pays a été choisie car son relief montagneux et les interférences dues aux signaux provenant des pays voisins représentaient des problèmes supplémentaires à résoudre dans le cadre de la procédure de paramétrage des émetteurs numériques. Actuellement, huit chaînes de télévision et deux chaînes de radio diffusent des programmes au format numérique dans la province en utilisant un multiplex appartenant à Kyrgyz Telecom, une société semi publique contrôlée par l'Etat.

Le 2 novembre 2011, le programme pour le passage au numérique a été approuvé par le Gouvernement kirghize<sup>37</sup>, à l'issue d'un processus de consultation avec la société civile et des organisations non gouvernementales représentant le secteur des médias. Ce programme présente les mesures techniques et politiques devant être prises par les parties prenantes. En particulier, il établit le DVB-T2 comme norme de radiodiffusion minimale. Le programme désigne également Kyrgyz Telecom comme principal fournisseur de services et l'oblige à proposer le multiplex de programmes « bouquet social » à 95 % de la population d'ici 2013.

L'Agence nationale des communications (SCA) a été chargée de mettre en œuvre le programme en quatre étapes :

1. La SCA et le ministère des Transports et des Communications (MTC) doivent élaborer des critères pour l'attribution des licences.
2. L'attribution de fréquences du multiplex est soumise à la concurrence. Le ministère de la Culture doit identifier les programmes télévisés spécifiques devant être inclus au « bouquet social » gratuit.
3. Les radiodiffuseurs privés doivent développer leurs propres réseaux de radiodiffusion numérique. Le gouvernement promet de créer des conditions favorables à la production nationale.
4. Des mesures visant à protéger les groupes socialement vulnérables contre tout effet négatif de ces changements doivent être mises en œuvre par le ministère de la Protection sociale, le ministère des Finances, le MTC, la SCA et le ministère de la Culture.

36) Décret du Gouvernement de la République du Kazakhstan « relatif à l'approbation du règlement sur les modalités de sélection des chaînes de radio et de télévision soumises à l'obligation de diffusion » (Об утверждении Правил проведения конкурса по формированию перечня обязательных теле-, радиоканалов) du 26 juillet 2012 n° 970. Publié dans le quotidien officiel *Kazakhstanskaya pravda* le 16 juillet 2012, n° 271-273.

37) Gouvernement de la République du Kirghizistan, Résolution sur le passage à la télévision numérique en République kirghize (О переходе на цифровое телерадиовещание в Кыргызской Республике) du 2 novembre 2011, [www.gov.kg/?p=4733](http://www.gov.kg/?p=4733), dernier accès le 3 novembre 2012.

Le programme prévoit 14 multiplex pour le Kirghizistan, attribués comme suit : quatre à Kyrgyz Telecom, y compris le multiplex « bouquet social » ; un multiplex attribué par une procédure de mise en concurrence à une chaîne de télévision éducative gratuite ; entre trois et dix multiplex à des fournisseurs de services privés sur la base d'un appel d'offres ou d'enchères à organiser d'ici 2014; jusqu'à leur attribution, ils seront considérés comme des fréquences de réserve.

Le programme suggère que, dans chaque province, un ou deux multiplex « commerciaux » soient réservés aux radiodiffuseurs privés et mis aux enchères pour les entreprises de télécommunications privées en trois lots. Les opérateurs de multiplex doivent sélectionner des radiodiffuseurs locaux et signer avec eux des contrats afin d'inclure leurs programmes dans leur grille.

Cela étant, les coûts initiaux élevés pourraient limiter l'intérêt des prestataires de services commerciaux de soumissionner pour les multiplex. Selon des sources de l'OSCE, les radiodiffuseurs locaux sont pauvres et manquent de ressources pour produire ou acquérir assez de contenus. La population affiche déjà une nette préférence pour la télévision par satellite, une tendance qui pourrait s'accélérer avec le passage au numérique. Il doit être noté qu'à l'heure actuelle, la télévision par satellite ne propose aucun contenu national aux téléspectateurs kirghizes.

La mise en œuvre du programme, qui a pourtant été adopté récemment, a déjà pris du retard.

## 6. Moldavie

Selon le plan approuvé à Genève en 2006 (GE06), la Moldavie aura six multiplex nationaux (36 chaînes de télévision) et deux multiplex régionaux (26 chaînes de télévision)<sup>38</sup>.

Le premier document prévoyant la mise en service de la télévision numérique terrestre en Moldavie a été rédigé en 2007. Le ministère des Technologies de l'information et des Communications (MITC) n'a annoncé son intention de commencer le processus de migration qu'en 2011. Selon le gouvernement, les licences numériques pour le premier multiplex seront attribuées à des institutions publiques et privées<sup>39</sup>.

En juin 2010, le MITC a rédigé une première version de la Stratégie relative au passage de la télévision analogique terrestre à la télévision numérique terrestre (« la Stratégie »), et l'a transmise aux radiodiffuseurs pour consultation publique. Après une série de débats organisés avec des acteurs du secteur industriel, la Stratégie a été publiée en ligne afin d'élargir le débat public. Le projet final a été soumis au gouvernement en février 2011. A l'automne de la même année, il était prêt à franchir toutes les étapes du processus législatif<sup>40</sup>. Il n'a pourtant pas été approuvé. Pour les auteurs locaux, la non-adoption du projet de loi est due au « fait que le sujet est complexe et que rares sont les personnes en Moldavie qui peuvent saisir tous les aspects de la migration vers le numérique et fournir des contributions utiles »<sup>41</sup>. Elle est aussi probablement liée à l'absence de campagnes d'information expliquant au grand public les enjeux que représente le passage au numérique<sup>42</sup>.

En février 2012, le MITC a « rétrogradé » la stratégie au rang de programme portant le même nom. Ce programme a été présenté au public pour consultation, publié sur le site internet et les parties prenantes ont été invitées à soumettre leurs observations et suggestions. A l'été 2012, le programme a été révisé et complété par les suggestions reçues lors de la consultation publique. Par la suite, les parties prenantes ont de nouveau été invitées à soumettre leurs observations

38) Gotisan, V., Pirtac, O., Dogaru, V. et al., *Mapping Digital Media: Moldova*, Open Society Media Program, 2012, p. 89. Voir : [www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-moldova](http://www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-moldova), dernier accès le 3 novembre 2012.

39) *Ibid.*, p. 18. Voir le texte du document de réflexion (en russe) à l'adresse suivante : [www.mtic.gov.md/ing/law/2009/proiect/2009-10-31b/conceptia\\_ru.pdf](http://www.mtic.gov.md/ing/law/2009/proiect/2009-10-31b/conceptia_ru.pdf), dernier accès le 3 novembre 2012.

40) *Ibid.*, p. 89.

41) *Ibid.*, p. 90.

42) *Ibid.*, p. 108. Voir également: Gotisan, V., "Digital mass media in Moldova: Evolution and perspectives", *Mass Media in Moldova*, juin 2012, p. 10, disponible à l'adresse suivante: [www.ijc.md/bulmm/2012%20iunie/eng/8\\_11\\_MM-June-2012-ENG-3.pdf](http://www.ijc.md/bulmm/2012%20iunie/eng/8_11_MM-June-2012-ENG-3.pdf), dernier accès le 3 novembre 2012.

et suggestions. A l'issue de cette consultation publique, le MITC devrait remettre le projet de programme au gouvernement pour approbation.

Il est clair pour l'instant que c'est Radiocomunicatii, l'opérateur de réseaux publics détenu par l'Etat, qui exploitera la plateforme de radiodiffusion télévisuelle numérique qui sera construite sur la base des trois réseaux analogiques actuels<sup>43</sup>. Radiocomunicatii, principal opérateur de réseaux de transmission en Moldavie, a été fondé et est géré par le MITC. Cet opérateur a conservé son statut d'entreprise publique. Les tests du premier émetteur numérique terrestre ont commencé en septembre 2003 à Chisinau. Le deuxième émetteur a été installé en octobre 2003. Un multiplex offre actuellement un accès à quatre services de programmes de télévision. Un autre test de radiodiffusion numérique terrestre a lieu dans la ville de Slobozia<sup>44</sup>. D'autres sources indiquent que seuls trois opérateurs, le radiodiffuseur public *Moldova 1*, ainsi que deux radiodiffuseurs privés, *2 Plus* et *Prime*, proposent une couverture numérique nationale<sup>45</sup>.

La plateforme régionale ou nationale de radiodiffusion numérique terrestre devait être lancée à la fin de 2009, mais les premières mesures concrètes n'ont été prises qu'en octobre 2010 lorsque Radiocomunicatii a commencé à installer les nouveaux équipements de réception du signal terrestre numérique. A l'issue du processus de numérisation des plateformes terrestres utilisant la technologie de compression MPEG-4, environ huit stations de télévision feront partie de la grille du premier multiplex. Le deuxième multiplex devait être lancé en 2012 (ce qui n'a pas eu lieu) et permettre aux téléspectateurs d'accéder à 16 chaînes de télévision<sup>46</sup>.

Les grilles du premier, du deuxième et, éventuellement, du troisième multiplex ne sont pas encore terminées. L'organisme de réglementation de la radiodiffusion doit organiser la procédure de sélection des candidats au premier multiplex gratuit en 2013. Dans ce contexte, le projet de programme indiquait que l'un des objectifs de la transition numérique devrait être de migrer tous les programmes analogiques existants vers la nouvelle plateforme « dont l'efficacité et l'importance ont été démontrées depuis de nombreuses années sur divers aspects »<sup>47</sup>. Les radiodiffuseurs locaux devraient s'associer pour remplir les créneaux disponibles sur les multiplex régionaux, qu'ils devront d'abord créer en les finançant eux-mêmes ou en attirant des investissements<sup>48</sup>. De nombreux radiodiffuseurs locaux devraient perdre l'accès terrestre au public lorsque le mode analogique sera mis hors service<sup>49</sup>.

Compte tenu de la petite taille de la Moldavie (qui est presque équivalente à celle de la Belgique), le coût total du passage au numérique reste relativement faible par rapport à celui que doivent supporter d'autres Etats de la CEI. Selon certains experts, le coût total de la transition numérique est d'environ 3 millions d'euros<sup>50</sup>. La migration devrait être financée par des investisseurs privés<sup>51</sup>. La norme retenue sera MPEG-4, DVB-T.

---

43) Programme relatif au passage de la télévision analogique terrestre à la télévision numérique terrestre (2012), projet qui doit être approuvé par le Gouvernement de la République de Moldavie, voir le texte (en moldave) à l'adresse suivante: [www.mtic.gov.md/img/d2011/download/2012/03-20/program\\_TV-digital\\_februarie\\_2012\\_V2%20.pdf](http://www.mtic.gov.md/img/d2011/download/2012/03-20/program_TV-digital_februarie_2012_V2%20.pdf), dernier accès le 3 novembre 2012.

44) Gotisan, V., Pirtac, O., Dogaru, V. et al., *Mapping Digital Media: Moldova*, Open Society Media Program, 2012, p. 38. Voir : [www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-moldova](http://www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-moldova), dernier accès le 3 novembre 2012.

45) Moiseev, S., Наземное цифровое телевидение в Молдове (Télévision numérique terrestre en Moldavie), *Ekonomicheskoe obozrenie*, n° 8, 2 mars 2012, [www.logos.press.md/node/33716](http://www.logos.press.md/node/33716), dernier accès le 3 novembre 2012.

46) Gotisan, V., Pirtac, O., Dogaru, V. et al., *Mapping Digital Media: Moldova*, Open Society Media Program, 2012, p. 38. Voir : [www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-moldova](http://www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-moldova), dernier accès le 3 novembre 2012.

47) Programme relatif au passage de la télévision analogique terrestre à la télévision numérique terrestre (2012). Voir également: Nyman-Metcalf, K., (2012) *Analysis of the Programme on the transition from analogue terrestrial television to digital terrestrial television in the Republic of Moldova*, disponible à l'adresse suivante: [www.osce.org/fom/92575](http://www.osce.org/fom/92575), dernier accès le 3 novembre 2012.

48) *Ibid.*

49) Grosul, O., Вещатели пишут завещание (Les radiodiffuseurs rédigent leur dernière volonté), *Kommersant.md*, 10 juillet 2012, [www.kommersant.md/node/9059](http://www.kommersant.md/node/9059), dernier accès le 3 novembre 2012.

50) Gotisan, V., Pirtac, O., Dogaru, V. et al., *Mapping Digital Media: Moldova*, Open Society Media Program, 2012, p. 37. Voir : [www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-moldova](http://www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-moldova), dernier accès le 3 novembre 2012.

51) Programme relatif au passage de la télévision analogique terrestre à la télévision numérique terrestre (2012).

La Stratégie prévoit que des boîtiers décodeurs seront fournis à ceux qui n'ont pas les moyens de les acquérir et que les critères relatifs à leur fourniture seront élaborés ultérieurement<sup>52</sup>. Il s'agit d'une question cruciale car, selon les chercheurs, « la plupart des foyers moldaves ne sont pas équipés pour accéder à des contenus numériques à cause de la pauvreté qui frappe une grande partie de la population »<sup>53</sup>. Les normes techniques des boîtiers décodeurs doivent encore être approuvées. En 2011, les technologies de diffusion par câble, satellite ou assimilées avaient un taux de pénétration de 22,5 %, ce qui signifie que plus des trois quarts de la population avaient besoin de nouveaux équipements.

En ce qui concerne l'Etat indépendant autoproclamé de la Transnistrie, IDC, son principal opérateur de télécommunications, a migré ses services MMDS et de télévision par câble vers le numérique au début de 2012. A cette époque, IDC avait annoncé qu'il avait déjà distribué gratuitement 80 000 boîtiers décodeurs à ses clients dans l'ensemble du pays. Le bouquet soumis à l'obligation de diffusion comprend cinq chaînes gratuites<sup>54</sup>.

## 7. Tadjikistan

Le Programme d'Etat pour le développement de la télévision numérique de la République du Tadjikistan pour 2010-2015 a été approuvé par le gouvernement en 2010. Sa mise en œuvre a été administrée par le Comité d'Etat de la radio et de la télévision, qui fait partie du Gouvernement du Tadjikistan. Le gouvernement a chargé le Comité de créer les conditions permettant aux citoyens d'obtenir des informations socialement importantes et fiables, de faciliter le développement de nouvelles plateformes, y compris la télévision mobile, la télévision sur IP, la télévision en haute définition et les transmissions par satellite à partir du Tadjikistan, et d'assurer le fonctionnement de l'infrastructure analogique jusqu'à sa mise hors service<sup>55</sup>.

Le Programme prévoit que le passage au numérique comprendra six phases et devrait être terminé à la fin de 2016. Il sera financé par le budget de l'Etat à hauteur de 60 % et par « d'autres sources »<sup>56</sup>.

Le « bouquet social » comprendra quatre programmes nationaux gérés par l'Etat, et les créneaux restants seront occupés par les diffuseurs régionaux. Des sources provenant du Comité d'Etat de la radio et de la télévision indiquaient à la fin de 2011 que les radiodiffuseurs russes avaient été également invités à manifester leur intérêt commercial pour l'obtention du bouquet social, selon les conditions fixées par l'Autorité nationale de régulation des communications.

Aucune décision n'a été prise concernant la composition exacte de ce multiplex, les règles d'inclusion des programmes, l'octroi des licences et les sources qui pourraient financer les boîtiers décodeurs. La norme choisie sera probablement DVB-T2 et un multiplex comprendra 16 créneaux.

---

52) Gotisan, V., Pirtac, O., Dogaru, V. et al., *Mapping Digital Media: Moldova*, Open Society Media Program, 2012, p. 90. Voir : [www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-moldova](http://www.opensocietyfoundations.org/reports/mapping-digital-media-moldova), dernier accès le 3 novembre 2012. Voir aussi : Programme relatif au passage de la télévision analogique terrestre à la télévision numérique terrestre (2012), projet qui doit être approuvé par le Gouvernement de la République de Moldavie (dont l'auteur possède un exemplaire).

53) Gotisan, V., « Digital mass media in Moldova: Evolution and perspectives », *Mass Media in Moldova*, June 2012, p. 10, disponible à l'adresse suivante : [www.ijc.md/bulmm/2012%20iunie/eng/8\\_11\\_MM-June-2012-ENG-3.pdf](http://www.ijc.md/bulmm/2012%20iunie/eng/8_11_MM-June-2012-ENG-3.pdf), dernier accès le 3 novembre 2012.

54) Voir le site web d'Interdnestrcom : [www.idknet.com/about/vopros-otvet/o\\_cifrovizacii.php?phrase\\_id=1070882](http://www.idknet.com/about/vopros-otvet/o_cifrovizacii.php?phrase_id=1070882), dernier accès le 3 novembre 2012.

55) Gouvernement du Tadjikistan, Государственная программа развития цифрового телевизионного вещания в Республике Таджикистан на 2010-2015 годы (Programme d'Etat pour le développement de la télévision numérique dans la République du Tadjikistan pour 2010-2015), décret n° 76 du Gouvernement de la République du Tadjikistan, 27 février 2010, par. 22. [www.khoma.tj/index.php?option=com\\_content&view=article&id=48:2011-08-01-08-32-22&catid=7:2011-08-01-08-30-48](http://www.khoma.tj/index.php?option=com_content&view=article&id=48:2011-08-01-08-32-22&catid=7:2011-08-01-08-30-48), dernier accès le 3 novembre 2012.

56) *Ibid.*

## 8. Turkménistan

Le système de radiodiffusion dans ce pays est assez simple. Toutes les chaînes de télévision appartiennent à l'Etat et sont gérées par le Comité de la radiodiffusion radiophonique et télévisuelle et du cinéma, qui fait partie du Gouvernement du Turkménistan. Avant le 17 octobre 2011, ce secteur était administré par l'ancien ministère de la Culture, de la Télévision et de la Diffusion radiophonique. Le passage au numérique et l'augmentation du nombre de chaînes de télévision qui en découlera font partie du mandat du Comité.

Il y a encore quelques années, trois chaînes seulement étaient diffusées dans le pays, qui en compte désormais six, toutes nationales: Altyn Asyr (Âge d'or, généraliste), Yaslyk (une chaîne pour la jeunesse), Miraz (Patrimoine) sur l'histoire et la culture, Turkmenistan (diffusée en sept langues), Turkmenistan Sport, et Owazy, une chaîne musicale axée sur les chansons folkloriques nationales. Il faut ajouter également la chaîne locale Ashkhabad, diffusée dans la capitale et sa banlieue.

Toutes ces chaînes migreront sur une plateforme numérique ; toutes auront le format HDTV et seront gratuites pour le public. Cette migration a relancé les plans du gouvernement visant à interdire les paraboles qui sont installées dans les zones urbaines pour recevoir les signaux émis par les satellites russes ou turcs.

## 9. Ukraine

Certains chercheurs considèrent que « l'absence d'un cadre législatif qui réglementerait le processus » constitue un problème grave pour l'introduction de la radiodiffusion numérique en Ukraine<sup>57</sup>, mais on pourrait également affirmer le contraire compte tenu de l'abondance des textes juridiques concernant ce domaine, notamment par rapport à d'autres pays de l'espace post-soviétique.

Une nouvelle version de la loi de 1993 relative à la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique a été adoptée par la Rada suprême (le parlement national) le 12 janvier 2006 et comprend (à l'article 22) des dispositions importantes concernant l'avenir de la radiodiffusion numérique<sup>58</sup>. Les textes suivants ont donné suite à la loi:

- le Plan d'utilisation des ressources en fréquences radio, approuvé par une résolution du Cabinet des ministres le 9 juin 2006<sup>59</sup> ;
- le deuxième « Plan pour le développement du secteur national de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique et de la télévision d'Ukraine », qui a été adopté par le Conseil national de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique (le « Conseil National ») le 1<sup>er</sup> décembre 2010<sup>60</sup> ;
- un décret du Président de l'Ukraine sur les « Mesures urgentes à adopter pour la sécurité de l'information en Ukraine », promulgué le 23 avril 2008<sup>61</sup> ;
- le « Programme d'Etat relatif à l'introduction de la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique » approuvé par le Cabinet des ministres le 26 novembre 2008<sup>62</sup>.

Le nombre d'instruments juridiques différents peut expliquer les incohérences du cadre juridique. Le passage au numérique a été repoussé à cause des avis divergents des différentes autorités

57) Poghosbekian, E. (ed.), *Media Landscapes of Eastern Partnership Countries*, Yerevan, 2011, p. 94, [www.ypc.am/upload/Media%20Landscapes%20of%20EaP%20Countries\\_eng.pdf](http://www.ypc.am/upload/Media%20Landscapes%20of%20EaP%20Countries_eng.pdf), dernier accès le 3 novembre 2012.

58) Loi de l'Ukraine « relative à la radiodiffusion télévisuelle et radiophonique » (Про телебачення і радіомовлення) n° 3759-12 du 21 décembre 1993.

59) Voir le texte en ukrainien à l'adresse suivante: <http://zakon.nau.ua/doc/?uid=1096.849.7&nobreak=1>, dernier accès le 3 novembre 2012.

60) Voir le texte en ukrainien à l'adresse suivante: <http://zakon.nau.ua/doc/?code=z1294-10>, dernier accès le 3 novembre 2012.

61) Voir le texte en ukrainien à l'adresse suivante: <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=n0010525-08>, dernier accès le 3 novembre 2012.

62) Voir le texte en ukrainien sur le site Internet de la Rada suprême (le parlement ukrainien) à l'adresse suivante : <http://zakon.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=1085-2008-%EF>, dernier accès le 3 novembre 2012.

nationales sur la stratégie à adopter, des revirements successifs et des nombreux amendements qui ont été portés aux documents énumérés ci-dessus pendant la phase de transition<sup>63</sup>.

Dans ce contexte flou, une des rares certitudes est que l'Ukraine a choisi le format DVB-T2 MPEG-4 pour le signal numérique.

Le processus de mise en service de la radiodiffusion numérique en Ukraine a été lancé lorsque le Conseil national, qui est l'organisme de régulation indépendant, a désigné en décembre 2010 la société Zeonbud Ltd, opérateur national, pour prendre en charge la migration. Suite à sa désignation, cet opérateur a annoncé un calendrier de mise en place d'un réseau de diffusion numérique comprenant, en particulier, l'installation de 668 émetteurs qui seront montés sur les 167 stations de transmission réparties sur le territoire ukrainien<sup>64</sup>.

La plateforme a été lancée en octobre 2011. En août 2012, Zeonbud comptait trois millions de téléspectateurs (soit près de 6 % de la population du pays)<sup>65</sup>. Les téléspectateurs peuvent visualiser jusqu'à 28 programmes de télévision selon la région<sup>66</sup>. Zeonbud prévoyait qu'un million de foyers pourraient accéder à la plateforme numérique d'ici à la fin de 2012.

L'Ukraine compte un nombre considérable de radiodiffuseurs, la plupart municipaux et régionaux, qui ont demandé des créneaux dans les multiplex en vertu de l'article 22 de la loi sur la radiodiffusion. Ces demandes se sont vite avérées excessives. Cependant, au terme du processus de sélection organisé par le Conseil national en 2011, les créneaux régionaux ont été attribués à des sociétés de Kiev inconnues et non aux principaux acteurs des marchés régionaux de la télévision, qui ont été court-circuités. Des décisions analogues ont été prises lors des concours organisés pour les créneaux disponibles dans les multiplex nationaux. La priorité a été donnée à des programmes sur le hockey, la banque, l'immobilier et la météo et non à des programmes généralistes axés sur le sport, les informations, la culture et les enfants<sup>67</sup>. Au total, 28 programmes (sur 59 offres) ont été retenus pour faire partie des multiplex MX-1, MX-2, MX-3 et MX-5 à la suite d'une procédure de sélection. Les résultats ont été contestés devant les tribunaux (les affaires sont en cours de jugement)<sup>68</sup>.

En mai 2012, le Conseil national a annulé un concours pour l'octroi de licences de radiodiffusion numérique terrestre régionale à la suite d'un litige avec un radiodiffuseur régional (qui aurait entraîné l'invalidation des résultats du concours). Un nouveau concours a été annoncé pour l'attribution de 169 fréquences numériques régionales, le même nombre qu'auparavant. Les sociétés retenues entreront en contact avec Zeonbud, qui exploite quatre multiplex de radiodiffusion numérique terrestre<sup>69</sup>.

Il n'y a pas de politique claire concernant la fourniture des boîtiers décodeurs numériques aux couches de la population socialement vulnérables. Le directeur du Conseil national a récemment souligné que sur 17,5 millions de foyers en Ukraine, un million seulement sont équipés d'émetteurs capables de recevoir des signaux numériques<sup>70</sup>.

63) Richter, A. et Shevchenko, T., « Le développement de la télévision numérique terrestre en Russie et en Ukraine », *Télévision numérique*, IRIS plus, 2010-1, Strasbourg: Observatoire européen de l'audiovisuel, p. 24.

64) Poghosbekian, E. (ed.), *Media Landscapes of Eastern Partnership Countries*, Yerevan, 2011, p. 94, [www.ypc.am/upload/Media%20Landscapes%20of%20EaP%20Countries\\_eng.pdf](http://www.ypc.am/upload/Media%20Landscapes%20of%20EaP%20Countries_eng.pdf), dernier accès le 3 novembre 2012.

65) Dziadul, C., « New landmark for Ukrainian DTT », *Broadband TV News*, 22 August 2012, <http://www.broadbandtvnews.com/2012/08/22/new-landmark-for-ukrainian-dtt/>, dernier accès le 3 novembre 2012.

66) ProIT, Цифровое ТВ «Зеонбуда» уже смотрит 500 тыс. украинцев (La télévision numérique de Zeonbud est regardée par 500 000 Ukrainiens), 27 juin 2012, <http://proit.com.ua/news/telecom/2012/06/27/153212.html>, dernier accès le 3 novembre 2012.

67) Крайнык, Ю., Цифровые разводы (Faisceaux numériques), *Zerkalo nedeli* (Ukraine), No. 31, 2 September 2011, [http://gazeta.zn.ua/ECONOMICS/tsifrovye\\_razvody.html](http://gazeta.zn.ua/ECONOMICS/tsifrovye_razvody.html), dernier accès le 3 novembre 2012.

68) Dziadul, C., « Ukraine announces DTT winners », *Broadband TV News*, 18 August 2011, [www.broadbandtvnews.com/2011/08/18/ukraine-announces-dtt-winners/](http://www.broadbandtvnews.com/2011/08/18/ukraine-announces-dtt-winners/), dernier accès le 3 novembre 2012.

69) Dziadul, C., « Ukrainian DTT problems continue », *Broadband TV News*, 1 June 2012, [www.broadbandtvnews.com/2012/06/01/ukrainian-dtt-problems-continue/](http://www.broadbandtvnews.com/2012/06/01/ukrainian-dtt-problems-continue/), dernier accès le 3 novembre 2012.

70) Poghosbekian, E. (ed.), *Media Landscapes of Eastern Partnership Countries*, Yerevan, 2011, p. 94, [www.ypc.am/upload/Media%20Landscapes%20of%20EaP%20Countries\\_eng.pdf](http://www.ypc.am/upload/Media%20Landscapes%20of%20EaP%20Countries_eng.pdf), dernier accès le 3 novembre 2012.

Entre mai et juin 2012, 185 000 récepteurs numériques ont été vendus<sup>71</sup>. Des récepteurs gratuits sont mis à la disposition de 700 000 foyers éligibles. En 2012, le Conseil national a sélectionné Strong pour fournir des récepteurs numériques aux populations les plus démunies du pays. La société a accepté de le faire pour 486,80 UAH (45,6 EUR) par récepteur, tandis que Romsat, l'autre soumissionnaire figurant dans la liste restreinte, proposait un chiffre de 487 UAH. Les récepteurs de Strong sont actuellement fabriqués en Chine, mais le fabricant envisage de les assembler en Ukraine. Le coût total des récepteurs subventionnés s'élèvera à 333,458 millions d'UAH<sup>72</sup>.

## 10. Ouzbékistan

L'Ouzbékistan a lancé la radiodiffusion télévisuelle numérique terrestre à la norme DVB-T en octobre 2009 au moyen du premier multiplex composé de 12 chaînes, à savoir quatre chaînes publiques – O'zbekiston, Yoshlar, Toshkent et Sport – et huit autres chaînes (y compris cinq chaînes russes). Le Centre d'Etat de radio transmission (CRRT) est chargé du développement des réseaux de radiodiffusion numérique terrestre et de la préparation de textes normatifs tels que les plans d'action d'Etat relatifs au passage à la télévision numérique. Conformément à la décision de CRRT du 25 février 2010, par exemple, un plan de transition vers la radiodiffusion numérique terrestre en Ouzbékistan pour 2010-2015 a été approuvé<sup>73</sup>.

Actuellement, le premier multiplex diffuse 12 chaînes gratuites dans un certain nombre de régions du pays, notamment les régions frontalières et les régions très peuplées. En 2010, deux plateformes télévisuelles numériques ont été mises en service dans la capitale et la région de Tachkent, et le nombre de chaînes de télévision numérique est passé à 25 puis à 36. La plupart de ces chaînes diffusent des programmes de divertissement russes ou des programmes publics. En novembre 2011, la première chaîne terrestre en haute définition (Uz.HD) a été lancée. A partir d'avril 2012, 37,5 % de la population pouvait accéder à la radiodiffusion numérique<sup>74</sup>. On prévoit que 87 % du territoire sera couvert par le signal numérique en 2015. L'objectif de 100 % de couverture du territoire ne sera atteint qu'en 2017. Selon les informations fournies par le gouvernement, le nombre de programmes de télévision non étatiques était de 63 en 2011.

L'opérateur de télécommunications UzDigital TV LLC a été fondé en 2009 par CRRT et Aloqabank (créé spécialement par le gouvernement sous la forme d'une société anonyme pour financer des projets dans le domaine des communications) pour mettre en œuvre les plans de passage au numérique. Il a obtenu les licences qui lui permettent d'exploiter les trois multiplex existants.

Le 17 avril 2012, le Président ouzbek Islam Karimov a signé une résolution « sur le programme d'Etat concernant le passage technique et technologique à la radiodiffusion télévisuelle numérique en Ouzbékistan »<sup>75</sup>. Ce document prévoit que le passage au numérique se déroulera en deux étapes : la première entre 2012 et 2015 et la seconde en 2016 et 2017. Jusqu'au 1<sup>er</sup> janvier 2018, le Centre d'Etat de radio transmission (CRRT) et la Société nationale de radiodiffusion (NTRKU) bénéficieront d'un allègement fiscal sur les bénéfices et sur les droits de douane perçus sur l'importation de matériel numérique. Ces dispositions visent à favoriser l'accroissement des moyens financiers consacrés au passage au numérique. Conformément à cet arrangement, la date de mise hors service de la radiodiffusion analogique a été reportée au 1<sup>er</sup> janvier 2018. Le gouvernement prévoit de conserver en parallèle les radiodiffusions analogique et numérique jusqu'à cette date. NTRKU, le ministère de la Culture et le « Centre républicain pour la propagande de la spiritualité et de la prise

71) Dziadul, C. « DTT takes off in Ukraine », Broadband TV News, 2 July 2012, [www.broadbandtvnews.com/2012/07/02/dtt-takes-off-in-ukraine-2/](http://www.broadbandtvnews.com/2012/07/02/dtt-takes-off-in-ukraine-2/), dernier accès le 3 novembre 2012.

72) Dziadul, C. « Strong wins Ukrainian DTT contest », Broadband TV News, 18 April 2012, [www.broadbandtvnews.com/2012/04/18/strong-wins-ukrainian-dtt-contest/](http://www.broadbandtvnews.com/2012/04/18/strong-wins-ukrainian-dtt-contest/), dernier accès le 3 novembre 2012.

73) UzDaily, « Digital television has been introduced in Samarkand », 2 October 2010, [www.uzdaily.com/articles-id-11639.htm](http://www.uzdaily.com/articles-id-11639.htm), dernier accès le 3 novembre 2012.

74) Spiridonova, N., Цифровое телевидение охватило 37,5% населения Узбекистана (La télévision numérique atteint désormais 37,5 % de la population ouzbèke), AnonsUZ, 30 April 2012, [www.anons.uz/article/it/6456/](http://www.anons.uz/article/it/6456/), dernier accès le 3 novembre 2012.

75) Document non publié dont l'auteur possède un exemplaire.

de conscience » sont invités par décret à proposer plus d'émissions et de chaînes numériques afin de faire progresser le passage au numérique. L'Association nationale des médias de masse électroniques d'Ouzbékistan (NAESMI) a été chargée de moderniser les entreprises de télévision privées afin de créer une grille de programmes non étatiques.

Le programme d'Etat traite également d'un certain nombre de questions liées au passage au numérique, notamment la mise en place de 12 programmes télévisés numériques gérés par l'Etat, la protection des mineurs et l'établissement de normes techniques (en 2012 et 2013). Le développement des réseaux numériques et la numérisation des archives seront financés par des « crédits étrangers à faible taux d'intérêt ». Cette initiative prévoit de proposer des prêts à taux réduit à certaines tranches de la population pour l'achat de décodeurs et de téléviseurs numériques<sup>76</sup>. Le document n'a pas été rendu public.

Des boîtiers décodeurs sont produits dans le pays depuis 2009.

### III. Conclusion

L'avènement de la télévision numérique a accéléré les processus d'élaboration des réglementations et d'autres processus connexes dans les pays de la région. Certains pays ont adopté des dispositions modifiant leurs lois relatives à la radiodiffusion (l'Ukraine en 2006, l'Arménie en 2008 et 2010, le Kazakhstan en 2012) ou leur loi sur les médias de masse (la Russie en 2011). Un pays a jeté les bases du passage au numérique dans un décret présidentiel (Ouzbékistan en 2012). Les autres ont choisi des décrets gouvernementaux et des décisions de l'exécutif. Certains changements adoptés au cours de ce processus vont au-delà d'un simple ajustement du cadre juridique à la technologie numérique.

---

76) Khadzhaev, A., Перспективы развития цифрового телевидения (Perspectives de développement de la télévision numérique), entretien du Directeur de NTRKU avec le journal d'information Sado, 2012, [www.mtrk.uz/news/info/company/2461](http://www.mtrk.uz/news/info/company/2461), dernier accès le 3 novembre 2012.

## Le point sur sept autres pays

Tandis que l'article de fond analyse la transition vers la télévision numérique dans la Communauté d'États indépendants et que la rubrique ZOOM se penche sur l'évolution de la situation dans différents pays d'Europe du Sud, cette partie Reportages est consacrée aux derniers développements survenus l'an dernier dans d'autres pays européens, qui permettent de dégager trois aspects du passage au numérique :

Le premier concerne l'arrêt du signal analogique. En République tchèque, elle a eu lieu dans les délais prévus par l'UE. Ce pays a donc été l'un des premiers États d'Europe de l'Est à passer au tout-numérique. L'Irlande a également atteint cet objectif le 24 octobre 2012 et, l'an dernier, la Grèce s'est fixé juin 2013 comme ultime échéance pour l'extinction de la télévision analogique.

Le deuxième aspect porte sur le contrôle juridique de l'octroi des multiplex et des licences, ce qui donne souvent lieu à des conflits. Les décisions de la Bulgarie et de l'Espagne sont édifiantes à cet égard.

Enfin, le troisième aspect est lié aux « décisions ultérieures » à prendre dans le cadre du passage au numérique. Il s'agit notamment des projets espagnols visant à promouvoir la télévision numérique avec une utilisation optimale du spectre, de la procédure de numérotation des chaînes numériques en France, et des décisions prises au Portugal pour assurer le développement de la télévision numérique.

## Le point sur sept autres pays

### I. Maîtrise de la transition

#### République tchèque

##### Le passage à la radiodiffusion numérique terrestre est terminé

*Jan Fučík*  
*Ministère de la Culture, Prague*

Le 22 août 2012 le Gouvernement tchèque a approuvé le « Rapport final du Groupe national de coordination de la radiodiffusion numérique pour que la République tchèque termine sa transition vers le numérique ».

Le rapport porte sur la situation en République tchèque lors de son passage de la radiodiffusion télévisuelle analogique à la radiodiffusion télévisuelle numérique (DVB-T). En République tchèque, les conditions économiques, législatives, techniques et géographiques du passage au numérique étaient très complexes. La transition a été terminée dans les 13 zones géographiques désignées dans les délais fixés par le règlement du Gouvernement n° 161/2008 Coll. La République tchèque a également respecté la date limite fixée par la Commission européenne pour l'arrêt de la radiodiffusion télévisuelle analogique terrestre courant 2012. Elle fait partie des premiers pays d'Europe centrale avec une importante couverture de la plateforme terrestre à l'avoir fait.

La République tchèque compte quatre réseaux DVB-T. Le premier réseau (un multiplex attribué au radiodiffuseur de service public) à avoir une couverture complète couvre 99,9 % de la population. Les deuxième et troisième multiplex DVB-T ont une couverture de 99,8 % et 96,3 %, respectivement. La couverture du quatrième réseau atteint 22,7 % de la population ; il n'est utilisé que dans les zones de Prague, Brno et Ostrava.

La transition vers la télévision numérique terrestre a conduit à une augmentation du nombre de chaînes de télévision disponibles : au moins 9 chaînes numériques nationales et plusieurs chaînes régionales contre seulement 4 chaînes analogiques. L'abandon de l'analogique s'est accompagné du très attendu « dividende numérique » : la bande de radiofréquences libérée peut désormais servir à d'autres services de communications électroniques, comme ceux spécifiquement dédiés à l'accès mobile à internet haut débit. Des enchères sont en cours de préparation pour cette fréquence.

Le bon déroulement du passage au DVB-T permettra le développement d'une nouvelle génération de communications électroniques impliquant le développement du niveau d'infrastructure de base nécessaire à une croissance du PIB national et à l'accroissement de la compétitivité. Les fréquences disponibles permettent également la mise à disposition de la radiodiffusion numérique terrestre sur les bandes libérées par la 12<sup>e</sup> chaîne de télévision. Le passage au numérique n'a pas causé d'importantes difficultés pour les télédiffuseurs ni pour les citoyens de la République tchèque.

- *Závěrečná zpráva Národní koordinační skupiny pro digitální vysílání v České republice o dokončení přechodu na digitální televizní vysílání*  
(Rapport final du Groupe national de coordination de la radiodiffusion numérique pour que la République tchèque termine sa transition vers le numérique)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16235>

## Irlande

### Finalisation du passage à la télévision numérique terrestre

*Damien McCallig*

*School of Law, Université nationale d'Irlande, Galway*

Le 24 octobre 2012 à 10 heures, l'Irlande a mis un terme à la transmission de signaux télévisuels en mode analogique, technologie utilisée pour la diffusion et la réception des signaux télévisuels sur le territoire irlandais depuis les débuts de la radiodiffusion en 1962. L'abandon définitif de l'analogique parachève ainsi la transition vers le numérique et satisfait à l'objectif fixé par la Commission européenne d'abandonner les transmissions analogiques en 2012.

Cette transition a été coordonnée avec le passage au numérique en Irlande du Nord. Un protocole d'accord a été conclu entre le ministre irlandais des Communications, de l'Énergie et des Ressources naturelles et le ministre britannique de la Culture, des Médias et des Sports. En vertu des modalités de ce protocole, les services proposés par RTÉ et TG4 en Irlande du Nord seront gratuits et les services de la BBC disponibles en Irlande seront payants.

- *Department of Communications, Energy and Natural Resources, Digital Switchover website* (Ministère des Communications, de l'Énergie et des Ressources naturelles, site web du passage au numérique) <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16190>
- *Department of Communications, Energy and Natural Resources, Memorandum of Understanding between the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the Government of Ireland regarding the Digital Switchover and the provision of television services in Northern Ireland and Ireland (1 February 2010)* (Ministère des Communications, de l'Énergie et des Ressources naturelles, Protocole d'accord conclu entre le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du nord et le Gouvernement irlandais au sujet du passage au numérique et de la fourniture de services télévisuels en Irlande du nord et en Irlande, 1<sup>er</sup> février 2010) <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16191>

IRIS 2013-1/27

## Grèce

### La transition vers le numérique est en marche

*Alexandros Economou*

*Conseil national de la radio et de la télévision, Athènes*

Conformément à un arrêté ministériel pris le 20 mars 2012, l'étape la plus importante de l'abandon de la télévision analogique devrait se dérouler le 6 juillet 2012 dans la région de l'Attique. Cette étape permettra de relancer le processus législatif qui avait été interrompu depuis la publication du premier arrêté interministériel sur le passage au numérique (voir IRIS 2008-9/20).

A l'échelon institutionnel, les considérables avancées qui ont été observées au cours de ces trois derniers mois portent sur deux initiatives législatives. Premièrement, le Parlement grec a adopté en février 2012 une disposition qui fixe le calendrier des diverses étapes du passage au numérique (comme la procédure d'octroi des licences numériques et la date prévisionnelle de l'abandon

définitif de l'analogique, à savoir le 30 juin 2013). L'ensemble des chaînes de télévision qui ne sont pas titulaires d'une licence mais qui ont toutefois été légalement autorisées à exercer leurs activités jusqu'à présent continueront à bénéficier du même statut juridique à la seule condition de participer au prochain appel d'offres. Cette mesure pourrait s'interpréter comme la réponse officielle à la dernière décision prise lors de la session plénière du Συμβούλιο της Επικρατείας (Conseil d'Etat – Cour suprême administrative grecque), qui avait déclaré contraires à la Constitution deux dispositions législatives qui autorisent l'ensemble des chaînes de télévision régionales ayant participé à l'appel d'offres de 1998 à poursuivre leurs activités pendant une durée indéterminée, même après la publication des résultats de l'appel d'offres en question (voir IRIS 2011-1/34).

La seconde disposition, adoptée le 6 avril 2012 par le Parlement grec, porte sur le nouveau libellé de l'article 13 de la loi n° 3592/2007 relative à la radiodiffusion numérique et a été incluse dans l'article 80.1.6. de la loi 4070/2012 sur les communications électroniques. Une distinction a été clairement établie entre les fournisseurs de contenus et les opérateurs de multiplex, les fournisseurs de contenus se voient ainsi octroyer leur licence par l'autorité de régulation de l'audiovisuel (Εθνικό Συμβούλιο Ραδιοτηλεόρασης, le Conseil national de la radio et de la télévision) et les licences d'exploitation des fréquences numériques destinées aux opérateurs de multiplex sont attribuées dans le cadre d'enchères organisées par l'autorité de régulation des télécommunications (Εθνική Επιτροπή Τηλεπικοινωνιών και Ταχυδρομείων, la commission grecque des postes et télécommunications). Le radiodiffuseur public ERT SA, qui n'est pas soumis à cet appel d'offres, s'est ainsi vu attribuer ses propres fréquences par arrêté ministériel.

- ΚΥΑ 13971/365/20.3.2012 “Οριστική παύση ορισμένων αναλογικών τηλεοπτικών εκπομπών από το κέντρο εκπομπής Υμηττού” (ΦΕΚ Β' 862/20.3.2012) (Arrêté ministériel du 20 Mars 2012 sur l'abandon du signal de télévision analogique dans la région de l'Attique, Journal officiel B 862 du 20 mars 2012)
- Νόμος 4038/2012 “Επείγουσες ρυθμίσεις που αφορούν την εφαρμογή του μεσοπρόθεσμου πλαισίου δημοσιονομικής στρατηγικής 2012–2015” (ΦΕΚ Α' 14/2.2.2012). (Loi 4038/2012, Journal officiel A 14 du 2 février 2012)
- Νόμος 4070/2012 “Ρυθμίσεις Ηλεκτρονικών Επικοινωνιών, Μεταφορών, Δημοσίων Έργων και άλλες διατάξεις” (ΦΕΚ Α' 82/10.4.2012). (Loi 4070/2012 sur les communications électroniques (Journal officiel A 82 du 10 avril 2012))

IRIS 2012-5/26

## II. Etude des résultats

### Bulgarie

#### Fin du contrôle juridictionnel portant sur le multiplex numérique de service public

*Rayna Nikolova  
Nouvelle université bulgare de Sofia*

Le 16 janvier 2012, la Cour suprême administrative a rejeté le recours introduit par DVBT (un groupe de sept entreprises dirigées par Insat Electronics qui financent les réseaux de télévision Pro.bg et radio Express, Darik et FM+) contre le choix de la société lettone Hannu Pro pour la mise en œuvre d'un multiplex de service public (voir IRIS 2010-8/16). Ce multiplex public diffusera les programmes de BNT et de BNR à compter du mois d'octobre 2013 (voir IRIS 2009-7/5).

DVBT avait été classé en deuxième position dans le cadre de l'appel d'offres organisé par la Commission de régulation des communications, avec un score de 0,3 point de moins que Hannu Pro. DVBT soutenait dans son recours que des pressions avaient été exercées sur les membres du groupe de travail pour que leurs appréciations soient favorables à Hannu Pro, qui s'était déjà vu octroyée les licences de trois autres multiplex en Bulgarie. Le 8 décembre 2011, lors de l'audience, le procureur général chargé de l'affaire s'était déclaré favorable au recours introduit par DVBT et avait estimé que le fait d'avoir choisi Hannu Pro était illégal et contraire aux directives européennes qui encouragent au contraire la concurrence sur le marché des médias.

La Cour suprême administrative a refusé de procéder à un renvoi préjudiciel devant la Cour européenne de justice de l'Union européenne au motif que l'arrêt C-380/05 de la Cour de justice, rendu dans une affaire similaire, répondait clairement et sans aucune ambiguïté à la question qui se posait (Centro Europa 7 Srl c. Ministero delle Comunicazioni e Autorità per le garanzie nelle Comunicazioni et Direzione Generale per le concessioni e le autorizzazioni del Ministero delle Comunicazioni, voir IRIS 2008-7/25).

A ce jour, les licences d'exploitation de six multiplex ont été octroyées dans le cadre de concours (voir IRIS 2011-4/12). Les deux premières licences ont ainsi été remportées par la société slovaque Towercom et les quatre autres par Hannu Pro. Selon certaines informations publiées dans les médias bulgares, ces deux sociétés sont directement ou indirectement liées au propriétaire de la Corporate Commercial Bank, qui participe à l'acquisition de NURTS (un réseau destiné à la radiodiffusion télévisuelle analogique).

- Решение № 772 от 16.01.2012 г. на Върховния административен съд, Петчленен състав, II колегия (Arrêt n° 772 de la Cour suprême administrative, composée d'un jury de cinq membres, deuxième chambre, 16 janvier 2012)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=15654>

IRIS 2012-3/11

## Espagne

### Annulation par la Cour suprême de toutes les licences de télévision numérique terrestre octroyées par la région de Valence en 2006

*Pedro Letai  
Faculté de droit, Instituto de Empresa, Madrid*

Le 18 juillet 2012, la Cour suprême espagnole a déclaré nulles et non avenues toutes les licences de télévision numérique terrestre octroyées au début de l'année 2006 par la *Generalitat Valenciana* (gouvernement régional valencien). La Cour a en effet conclu que la *Generalitat* avait manqué d'objectivité et d'impartialité lors de la procédure d'octroi des licences.

Tele Elx, première chaîne de télévision locale radiodiffusée dans la Communauté valencienne, avait été déboutée en première instance par le *Tribunal Superior de Justicia de Valencia* (Tribunal d'instance de Valence), mais la Cour suprême a confirmé le bien-fondé des arguments avancés par la chaîne.

La Cour suprême rappelle en effet que l'article 88 du décret-loi royal n° 2/2000 impose à l'instance chargée d'octroyer ces licences d'apprécier les candidatures sur la base des critères applicables aux appels d'offres. En l'espèce, l'instance en question avait confié cette tâche à une société privée.

La Cour estime qu'il est possible de recourir à des conseils extérieurs, sous réserve cependant que l'évaluation des candidats ne soit pas systématiquement effectuée par une société extérieure, auquel cas l'instance chargée d'octroyer les licences ne respecterait pas son obligation d'évaluer les différentes candidatures.

La Cour a conclu qu'une entité privée pouvait disposer de compétences techniques incontestables pour évaluer les candidats en lice, mais qu'elle manquait d'objectivité et d'impartialité pour le faire. La situation aurait été différente si, en se fondant sur l'évaluation faite par le consultant privé, l'instance chargée d'octroyer les licences avait nuancé, ajusté ou corrigé ces critères, c'est-à-dire que l'évaluation *ex ante* fondée sur les connaissances et l'expertise du consultant privé aurait suffi.

La Cour suprême a observé que le consultant privé s'était limité à un résultat chiffré en fonction duquel il attribuait les licences. Elle a par conséquent conclu que le requérant, Tele Elx, n'était pas en mesure de savoir pour quels motifs son offre n'avait pas été retenue, alors que l'article 88 de la *Texto Refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas* (loi relative aux contrats des administrations publiques) impose que tout octroi ou refus de licence soit clairement motivé.

- *Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección séptima, Recurso Núm.: 5128/2008, 18 de Julio de 2012*  
(Arrêt de la Cour suprême du 18 juillet 2012)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16183>

IRIS 2012-10/11

### III. Suivi des affaires connexes

#### Espagne

#### Nouveau plan de promotion de la TNT et de l'innovation technologique

*Trinidad García Leiva*  
*Universidad Carlos III de Madrid*

Le 24 août 2012, le Conseil des ministres a approuvé un plan intitulé *Plan de Impulso de la TDT y de la Innovación Tecnológica* (plan de promotion de la TNT et de l'innovation technologique), dont l'objectif est de soutenir la télévision haute définition et les services mobiles à haut débit en 4G. Le plan aura en outre un impact sur les services en TNT.

Après l'extinction de la diffusion analogique terrestre en avril 2010 en Espagne (voir IRIS 2010-6/24), il avait été décidé que les fréquences libérées, ou dividende numérique, seraient principalement allouées à la fourniture de services 4G. Néanmoins, la décision d'affecter la bande 470-490 MHz (canaux 21 à 60) à des services de télévision, en vue de libérer la sous-bande 790-862 MHz (canaux 61 à 69) pour d'autres usages au 1<sup>er</sup> janvier 2015 (voir IRIS 2010-6/25), a fait l'objet de négociations entre le gouvernement et les radiodiffuseurs privés nationaux. En effet, dans un contexte de crise économique, et alors que le gouvernement espérait tirer parti de nouveaux services de télécommunications susceptibles de soutenir l'économie, les radiodiffuseurs privés nationaux ont demandé un soutien financier en vue de leur basculement sur d'autres fréquences.

Le Gouvernement espagnol et les radiodiffuseurs réunis autour de l'association de télévisions commerciales UTECA (Unión de Televisiones Comerciales Asociadas) ont finalement abouti à un

accord qui est au cœur du plan qui a été adopté. Bien que le texte n'ait pas à ce jour été rendu public, le Conseil des ministres a annoncé que le dividende numérique serait libéré au plus tard en janvier 2014 et que les services TNT en haute définition seraient renforcés en même temps que le nombre de fréquences TNT disponibles sera réduit.

En application de ce récent accord, un nouveau plan technique pour la TNT doit prochainement être approuvé. Le nouveau plan pour le déploiement des services TNT est conçu de la manière suivante : les radiodiffuseurs privés nationaux partageront la capacité disponible sur cinq multiplex au lieu des six initialement prévus ; le radiodiffuseur public national, RTVE, réduira sa capacité de deux à un multiplex ; et les radiodiffuseurs publics régionaux seront supposés faire de même. En conséquence de la réduction de leur capacité en TNT, les radiodiffuseurs publics nationaux proposeront quatre services en définition standard et un service en haute définition.

Les radiodiffuseurs privés nationaux présents lorsque le plan de fréquences TNT actuel avait été adopté (Antena 3, Telecinco, La Sexta, Cuatro, Net TV et Veo TV) ont fait depuis l'objet d'un processus de concentration. Tandis que Telecinco et Cuatro avaient fusionné fin 2010 (voir IRIS 2011-1/25), le Conseil des ministres a autorisé l'acquisition de La Sexta par Antena 3 (voir IRIS 2012-8/21) à l'occasion de cette réunion ; il a en outre adopté le plan de promotion de la TNT mentionné ci-dessus.

- *Referencia del Consejo de Ministros de 24 de agosto de 2012* (Réunion du Conseil des ministres du 24 août 2012)

<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16087>

IRIS 2012-9/19

## France

### La numérotation des nouvelles chaînes de la TNT confirmée par le Conseil d'Etat

*Amélie Blocman  
Légipresse*

Le 3 juillet 2012, le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) a autorisé six nouvelles chaînes gratuites en haute définition (HD) sur la télévision numérique terrestre (HD1, L'Equipe TV, 6ter, Tvou la Télédiversité, RMC Découverte, Chérie HD). Le 24 juillet 2012, l'autorité de régulation procédait, en présence des représentants des chaînes, au tirage au sort destiné à attribuer leur numéro à ces six nouvelles chaînes qui seront diffusées à partir du 12 décembre 2012. Cette réorganisation se traduit notamment par l'attribution, d'une part, des numéros logiques 1 à 29 aux services de télévision nationale anciennement diffusés en mode analogique et aux services nationaux en clair diffusés par voie hertzienne en mode numérique, auxquels étaient attribués précédemment les numéros 1 et 19. Les services de télévision à vocation locale, diffusés par voie hertzienne terrestre, qui bénéficiaient jusqu'alors des numéros 20 à 29 se sont vus d'autre part attribuer les numéros 30 à 39. Mais plusieurs organisations, représentant une quarantaine de chaînes locales, ont contesté devant le Conseil d'Etat cette décision du CSA de décaler leur numéro à la dizaine supérieure, pour laisser la place aux 6 nouvelles chaînes. Les requérantes demandaient en référé (procédure d'urgence) la suspension de l'exécution de la délibération du CSA. Elles soutenaient que cette délibération, en venant modifier la numérotation logique qui est un élément fondamental d'identification des chaînes, porte une atteinte grave et immédiate aux intérêts des autres chaînes gratuites locales et des téléspectateurs, et ce alors que d'autres solutions de numérotation pour les nouvelles chaînes existent. D'autre part, elles arguaient qu'aucun texte ne donne compétence au CSA pour retirer une décision attribuant un numéro logique, et que la délibération contestée méconnaît les principes d'égalité de traitement, de non-discrimination et de libre concurrence.

Dans son ordonnance du 23 octobre 2012, le Conseil d'Etat rappelle que les dispositions de l'article 30-1 de la loi du 30 septembre 1986 donnent compétence au CSA pour autoriser l'usage de ressources radioélectriques pour la diffusion de services de télévision. Cette compétence implique celle d'organiser la diffusion de ces services en fixant des règles de numérotation logique des chaînes et, dès lors, celle de les modifier. Par suite, les moyens tirés de ce que la délibération attaquée, qui a un caractère réglementaire, serait dépourvue de base légale, n'est pas de nature à faire naître « un doute sérieux quant à la légalité de celle-ci », condition requise pour que le juge administratif des référés puisse ordonner la suspension de l'exécution d'une décision administrative. De même, il ne résulte pas de l'instruction que la délibération du CSA, lequel doit aussi veiller au caractère homogène de la numérotation des services, aurait méconnu les principes d'égalité et de non-discrimination, ainsi que le principe de libre concurrence, énonce le Conseil d'Etat. Aucun des autres moyens invoqués à l'encontre de la délibération litigieuse n'est davantage propre à créer un doute sérieux quant à sa légalité. Ainsi, et sans même qu'il ait besoin de se prononcer sur la condition d'urgence, le juge administratif juge que les requérants ne sont pas fondés à demander la suspension de la décision qu'ils attaquent.

Ces derniers se sont dits « consternés » par cette ordonnance qui « les encourage à poursuivre leur action sur le fond ». De son côté, le CSA a, par communiqué, confirmé « le démarrage puis l'extension progressive de la diffusion de ces 6 nouvelles chaînes à tout le territoire métropolitain, à partir du 12 décembre 2012 ».

- Conseil d'Etat (ord. réf.), 23 octobre 2012 – Association Bocal et a.
- Communiqué du CSA, Calendrier de déploiement des nouvelles chaînes HD de la TNT, 25 octobre 2012 <http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16157>

IRIS 2012-10/12

## Portugal

### La date limite de dépôt des demandes de prise en charge des systèmes de réception de la TNT est prolongée jusqu'à la fin de l'année

*Mariana Lameiras & Helena Sousa  
Centre de recherche sur les communications et la société, Université de Minho*

L'Autoridade Nacional de Comunicações (Autorité nationale de régulation des télécommunications – ANACOM) a annoncé que la date limite de dépôt des demandes de prise en charge pour les *décodeurs TNT (télévision numérique terrestre)* a été rallongée. Consécutivement à cette décision, les demandes pourront être déposées jusqu'au 31 décembre 2012 auprès de PT Comunicações (PTC), le premier opérateur de télécommunications au Portugal et implanté internationalement.

Il existe deux programmes de financement possibles, le premier destiné à financer la mise en place du système de réception DTH (*Direct to home* - directement à domicile) et le deuxième permettant un remboursement du kit TNT.

D'une part, des remboursements de 47 EUR seront octroyés à toutes les personnes résidant dans un lieu où le satellite est accessible, quelle que soit la situation économique de ces personnes. Ce programme de financement est valable jusqu'en 2023 mais les sommes remboursées peuvent varier. Les personnes qui achètent le kit de télévision par satellite peuvent bénéficier de ce remboursement soit en commandant le kit dans un délai de cinq jours (en payant 30 EUR à la livraison du satellite) soit en achetant le kit immédiatement (en payant 77 EUR dont 47 EUR seront remboursés à une date ultérieure).

D'autre part, les programmes de financement pour la mise en place du système de réception DTH sont limités à 61 EUR mais sont accessibles à toutes les personnes ayant accès au signal satellite, quelle que soit la situation économique de ces personnes. Les retraités touchant moins de 500 EUR par mois et les personnes dont le taux d'invalidité est d'au moins 60 % peuvent bénéficier d'une aide équivalente à 50 % (pour un montant de 22 EUR maximum) pour l'achat d'un décodeur TNT ou DTH. Les personnes âgées de 65 ans ou plus, les retraités ou les personnes invalides touchant une pension de plus de 500 EUR par mois, et qui sont inscrits sur les registres de la sécurité sociale portugaise, peuvent également bénéficier d'une aide supplémentaire de 61 EUR pour adapter, réorienter ou réinstaller le nouveau système TNT ou une antenne de réception satellite.

Ces programmes de financement auraient dû prendre fin en juin 2012 mais, afin de toucher le plus de bénéficiaires possible, la date limite de dépôt des demandes de financement a été prolongée une première fois jusqu'au 31 août 2012 avant d'être finalement fixée à décembre 2012, suite à la décision de l'ANACOM.

- *TDT – Prazo para pedido de subsídios prorrogado até 31.12.2012* (Décision de l'autorité portugaise de régulation des télécommunications (ANACOM), 13 août 2012)  
<http://merlin.obs.coe.int/redirect.php?id=16098>

IRIS 2012-9/35



# Aspects juridiques du passage au numérique : Etat des lieux en Europe du Sud-Est

*Tanja Kerševan Smokvina*  
*Office des postes et des communications électroniques*  
*de la République de Slovénie (APEK)*

Avec la popularité toujours plus grande des équipements connectés, une part croissante de la population ne se soucie plus vraiment des modalités techniques – type d'équipement ou de plateformes de distribution – qui lui permettent de recevoir données et contenus médiatiques, mais s'intéresse en revanche à la variété des contenus, à la qualité des services et aux fonctionnalités des équipements. Les contrastes entre pays disposant des systèmes les plus évolués de fourniture d'informations et les autres se font plus criants que par le passé. En Europe du Sud-Est<sup>1</sup>, des disparités importantes peuvent être notées au sein d'un territoire relativement petit, mais d'une grande diversité du point de vue politique et économique. Quels que soient les niveaux de numérisation respectifs des pays de cette région, la plateforme de radiodiffusion terrestre reste l'un des principaux moyens de recevoir la télévision.

## I. Coopération transfrontalière

### 1. Accélérer le passage au numérique dans une région inégalement développée

Le simple fait que les ondes radioélectriques utilisées pour transmettre la télévision ou d'autres services de communications électroniques franchissent les frontières nationales impose une coopération entre Etats voisins. La coordination internationale dans la gestion du spectre des fréquences est déjà bien établie. Depuis des dizaines d'années, cette coopération a été menée sous les auspices de l'Union internationale des télécommunications sur la base de protocoles standardisés. La Convention européenne sur la télévision transfrontière et la Directive sur les Services de médias audiovisuels ont pour leur part mis en place des mécanismes permettant une collaboration sur les questions de contenu. Cependant, afin de tirer parti de toutes les opportunités liées à une utilisation plus efficace et plus large des services de radiodiffusion de pointe et des TIC dans une région qui recouvre plusieurs Etats, une coopération de plus grande envergure s'avère nécessaire.

---

1) Dans le cadre de cet article, le terme « Europe du Sud-Est » (ESE) s'entend comme le territoire couvert par le programme de coopération transnationale pour l'Europe du Sud-Est, auquel 16 Etats participent : Autriche, Slovénie, Croatie, Bosnie-Herzégovine, Serbie, Monténégro, « l'ex-République yougoslave de Macédoine », Albanie, Grèce, Bulgarie, Roumanie, Moldova, zones frontalières de l'Ukraine, Slovaquie, Hongrie et régions du sud-est de l'Italie.

En 2009, un groupe de régulateurs audiovisuels des Etats bordant la mer Adriatique a commencé à discuter de l'opportunité d'harmoniser les activités liées au passage au numérique et d'élaborer une proposition régionale pour un usage optimal du spectre radioélectrique libéré pour de nouveaux services de TIC en haut débit. A l'époque, la plupart des Etats de la région avaient déjà entamé des démarches en vue de la transition vers la télévision numérique terrestre, ne serait-ce qu'en légiférant ou en adaptant leur cadre réglementaire. Mais seul un nombre limité d'entre eux avaient déjà mis en œuvre ces lois et ces politiques. Les régulateurs étaient d'avis que le développement conjoint d'outils faciliterait leur travail et favoriserait une approche harmonisée, conduisant ainsi à un déploiement plus rapide et à une meilleure accessibilité des services dans cette région. C'est pourquoi ils ont conçu le projet SEE Digi.TV et ont soumis un dossier dans le cadre du programme de coopération transnationale pour l'Europe du Sud-Est<sup>2</sup> afin d'obtenir un financement. Ce programme est un instrument issu de l'objectif de coopération territoriale de la politique régionale de l'UE, qui soutient des projets visant à améliorer la compétitivité de l'Europe du Sud-Est et à favoriser l'intégration des Etats non membres de l'UE. L'idée du projet SEE Digi.TV s'inscrivait dans le cadre de l'axe prioritaire du programme ESE visant à l'amélioration de l'accessibilité et au développement de stratégies pour réduire la fracture numérique. Le projet a donc été retenu par les autorités du programme parmi les 26 auxquels des fonds ont été attribués au cours du deuxième appel d'offres qui s'est achevé à la toute fin 2010.

## 2. Coopération des régulateurs au sein du projet SEE Digi.TV

Le projet, géré par le partenaire principal, l'APEK (l'Office des postes et des communications électroniques de la République de Slovénie), met en relation 13 partenaires réguliers, un partenaire stratégique associé et un observateur, représentant dix pays : Italie, Autriche, Hongrie, Slovénie, Croatie, Bosnie-Herzégovine, Serbie, Monténégro, « l'ex-République yougoslave de Macédoine » et Albanie. La plupart des partenaires sont des régulateurs en charge des médias électroniques ou des communications électroniques, certains sont des autorités convergentes gérant les deux domaines et le reste des participants rassemble les autres parties impliquées dans le processus de transition vers le numérique<sup>3</sup>. Les activités des partenaires des Etats membres de l'UE sont cofinancées par le Fonds européen de développement régional (FEDER), tandis que celles des Etats non membres de l'UE sont financées par l'Instrument d'aide de préadhésion (IAP).

En janvier 2011, lors du lancement officiel du projet, trois pays de la région concernée, à savoir l'Autriche, la Croatie et la Slovénie, avaient déjà éteint leurs émetteurs analogiques terrestres. Ils ont été suivis par l'Italie, qui a achevé son processus d'extinction à la mi-2012. Les autres partenaires progressent à des rythmes divers, et seuls la Bosnie-Herzégovine et le Monténégro n'ont pas encore commencé la diffusion numérique. Ils ont cependant également contribué à l'élaboration et à la mise en œuvre des divers documents du projet. L'échange d'expertise se fait dans les deux sens, d'Etats membres de l'UE vers Etats non membres et réciproquement. Par exemple, les partenaires venant de Croatie, pays candidat à l'UE, partagent avec les autres leur expérience d'une extinction réussie et du déploiement de services de pointe. Le consortium du projet suit aussi attentivement les récents développements en Serbie, qui vient d'introduire la norme de transmission améliorée DVB-T2, et dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », qui a déjà plusieurs années d'expérience en matière de services de télévision payante sur plateforme numérique terrestre.

Les activités du projet prenant place dans le cadre du programme ESE prendront fin en avril 2013. La plupart des activités prévues ont déjà été menées à bien, et ont abouti à l'élaboration de 12 documents conjoints à ce jour (par exemple analyses, lignes directrices, stratégies d'éducation, lois types, outils de mesure de la sensibilisation du public, caractéristiques des récepteurs, tests de

2) Pour plus d'informations sur le programme de l'Europe du Sud-Est, voir le site web du programme à l'adresse : [www.southeast-europe.net/en/](http://www.southeast-europe.net/en/) (dernière consultation le 3 janvier 2013).

3) Le consortium regroupe l'APEK, Sintasio, Informest, RTR, IVSZ, HAKOM, AEM Hr, CRA, RBA, AEM Me, EKIP, SRDF et NCRT, plus le partenaire stratégique associé, l'AGCOM, et l'observateur NMHH. Pour plus de détails, voir le site web du projet : [www.see-digi.tv/partnership/all-partners/](http://www.see-digi.tv/partnership/all-partners/) (dernière consultation le 28 décembre 2012).

conformité<sup>4</sup>), ainsi qu'à de nombreuses études nationales, qui ont été publiées et présentées aux législateurs ainsi qu'aux autres parties prenantes. D'ici à l'échéance d'avril 2013, tous les documents conjoints restants seront rendus publics et les études nationales en cours seront achevées. Les partenaires continueront de stimuler le débat public grâce à la tenue d'ateliers au niveau national et lors de la conférence internationale finale de Budapest. L'une des principales réalisations du projet, à savoir la coopération entre instances de régulation de la région, perdurera sous une forme ou une autre après la fin du projet.

## II. Analyse des cadres juridiques pour le passage au numérique

### 1. Etude menée dans le cadre du plan de travail du projet SEE Digi.TV consacrée aux aspects juridiques

L'objectif de l'étude, initialement publiée le 30 novembre 2011<sup>5</sup>, était d'établir une analyse comparative des cadres juridiques liés à la transition de la diffusion télévisuelle analogique vers la diffusion numérique dans les dix pays couverts par le projet (liste ci-dessus). Dans la mesure où, d'une part, les cadres juridiques relatifs au passage au numérique dans ces divers Etats n'étaient pas uniformes et que, d'autre part, les Etats participants se trouvaient dans des situations très disparates quant à leur niveau d'avancement dans le processus de numérisation, l'objectif de l'analyse était de fournir un cadre factuel solide pour l'élaboration des lignes directrices régionales visant à faciliter le développement des cadres législatifs nationaux des Etats ESE, et de ce fait, de contribuer à une bonne mise en œuvre et à une harmonisation des activités dans le domaine de la diffusion numérique. A cet objectif s'ajoutait l'idée que ces lignes directrices pourraient contribuer à la réduction de la fracture numérique.

L'étude a été commandée par l'APEK et réalisée par Klemen Podobnik, Ana Vlahek et Matija Damjan, de la faculté de droit de l'Université de Ljubljana<sup>6</sup>. Les partenaires du projet leur ont fourni la liste et le détail des lois pertinentes, les étapes clés du processus de passage au numérique, et ont identifié les principales parties prenantes de chaque pays et leurs rôles respectifs. Dans le cadre de cette section d'IRIS *plus Zoom*, seuls les résultats et les recommandations de l'étude issues d'une version révisée et mise à jour sont cités.

### 2. Résultats généraux

L'analyse montre que les conditions du passage de la diffusion analogique terrestre à la diffusion numérique varient considérablement d'un Etat à l'autre dans la région ESE. Des activités liées au passage au numérique ont été organisées, au moins dans une certaine mesure, dans tous les Etats inclus dans cette étude, que ceux-ci disposent ou non d'un cadre législatif adéquat. Les caractéristiques des cadres réglementaires nationaux régissant le passage au numérique varient également de manière significative dans la région. Certains Etats ont adopté des lois visant spécifiquement la diffusion numérique (par exemple la Slovénie, la Hongrie, le Monténégro) ; d'autres ont amendé la législation existante sur les communications électroniques et les médias de masse (par exemple l'Italie, la Croatie, la Bosnie-Herzégovine) ou ne disposent d'aucune législation spécifique en la matière (par exemple, « l'ex-République yougoslave de Macédoine »). Dans certains cas, cette législation est complète et particulièrement détaillée (comme la loi hongroise), tandis que dans d'autres, elle se borne à prévoir des règles générales pour le passage au numérique et laisse à l'autorité de régulation le soin d'en préciser la mise en œuvre concrète (par exemple la loi albanaise).

4) Les documents sont publiés dans la section Objectifs du site web du projet SEE Digi.TV : [www.see-digi.tv/documentation/](http://www.see-digi.tv/documentation/), tandis que d'autres informations, telles que les études portant sur un pays en particulier, les présentations des conférences, les brochures et les prospectus sont accessibles dans la section Actualités et événements : [www.see-digi.tv/communication-material/](http://www.see-digi.tv/communication-material/) (dernière consultation le 28 décembre 2012).

5) Pour consulter l'étude complète, voir le site du projet : [www.see-digi.tv/shared\\_files/wp3/wp3a1.pdf](http://www.see-digi.tv/shared_files/wp3/wp3a1.pdf) (dernière consultation le 27 décembre 2012).

6) Plus d'informations sur l'institut sont disponibles sur : [www.ipp-pf.si/introduction](http://www.ipp-pf.si/introduction) (dernière consultation le 27 décembre 2012).

### 3. Planification du passage au numérique

Dans la mesure où les changements résultant de la numérisation de la diffusion sont particulièrement importants, le processus devrait faire l'objet d'une planification minutieuse et transparente, associant tous les acteurs concernés par le passage au numérique. La première étape du processus consiste généralement en l'adoption d'une stratégie de passage au numérique qui précise les changements législatifs nécessaires pour permettre et encourager la numérisation, et qui couvre les détails pratiques les plus importants du processus. Ces derniers incluent notamment :

- La définition des rôles et des relations entre parties prenantes, ainsi que les détails techniques et géographiques des réseaux ;
- La date de l'extinction de l'analogique et la durée de la période de simulcast ;
- La définition des normes de diffusion les plus importantes ; et
- Un plan d'action plus ou moins détaillé pour le passage au numérique.

En général, ces stratégies sont adoptées par les parlements ou les gouvernements, ce qui est également le cas pour les pays couverts par le projet SEE Digi.TV.

La nécessité d'une préparation adéquate de la numérisation a été soulignée par la Commission européenne et par des organisations internationales telles que le Conseil de l'Europe et l'Union européenne de radiodiffusion. La Recommandation Rec (2003)9 du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe<sup>7</sup> affirme que les Etats devraient établir une stratégie bien définie qui permette d'effectuer la transition de la diffusion analogique vers la diffusion numérique de manière judicieuse. Une telle stratégie « devrait chercher à promouvoir la coopération entre les opérateurs, la complémentarité entre les plateformes, l'interopérabilité des décodeurs, la disponibilité d'une large variété de contenus, y compris une offre de radio et de télévision gratuite, et l'exploitation la plus large des opportunités uniques qu'offre la technologie numérique après le nécessaire réaménagement des fréquences ».

L'analyse montre que tous les pays étudiés ont suivi ces recommandations ainsi que les pratiques des Etats membres de l'UE. Le fait que tous les pays de la région aient adopté des stratégies nationales détaillées pour le passage de la diffusion analogique au numérique peut être considéré comme l'expression d'une bonne pratique. Si la transition est planifiée bien en amont, dans le cadre d'un dispositif transparent et prévisible, la sécurité juridique de tous les acteurs du processus de numérisation, y compris les entreprises et les consommateurs, en sera améliorée.

Cependant, l'analyse des stratégies de passage au numérique révèle également que ces documents sont souvent relativement abstraits, et quelque peu éloignés des problèmes concrets qui se posent en pratique dans ces Etats. Certes, ils détaillent les avantages de la diffusion numérique par rapport à l'analogique, débattent de considérations techniques diverses liées à la diffusion numérique en général, présentent un aperçu de la législation et des initiatives politiques de l'Union européenne en matière de passage au numérique ou reviennent sur l'expérience de tel ou tel Etat membre en la matière etc. Mais ils manquent généralement de contenu véritablement opérationnel, adapté aux conditions économiques et techniques spécifiques du marché audiovisuel d'un Etat donné. Par exemple, ils ne précisent pas les tâches concrètes des autorités de régulation nationales dans le processus de passage au numérique ainsi que le calendrier pour la mise en œuvre de ces tâches, qui permettraient de finaliser la transition à une échéance donnée.

---

7) Le texte de la Recommandation Rec(2003)9 du Comité des Ministres aux Etats membres sur des mesures visant à promouvoir la contribution démocratique et sociale de la radiodiffusion numérique (adoptée par le Comité des Ministres le 28 mai 2003, lors de la 840e réunion des Délégués des Ministres) est disponible sur : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=38043&Site=CM>

Pour un aperçu de toutes les recommandations du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe, voir « Liberté d'expression et médias : l'activité normative du Conseil de l'Europe (I) Comité des Ministres », Susanne Nikoltchev & Tarlach McGonagle (Ed.), Observatoire européen de l'audiovisuel, Strasbourg 2011, disponible sur : [www.obs.coe.int/oea\\_publ/legal/ebook\\_committeeministers-coe.pdf.fr](http://www.obs.coe.int/oea_publ/legal/ebook_committeeministers-coe.pdf.fr)

Cette problématique s'explique peut-être en partie par le fait que les stratégies de passage au numérique sont généralement préparées par des autorités de régulation indépendantes, tandis que leur adoption et leur application (qui passe par l'élaboration de mesures législatives et administratives) relèvent des ministères gouvernementaux en charge de ces questions. Or ces derniers peuvent favoriser des objectifs souhaitables d'un point de vue politique, plutôt que réalistes du point de vue technique ou financier. Afin d'éviter que soient favorisés des besoins et des intérêts à court-terme, moins pertinents, dans la conduite du processus de passage au numérique, une stratégie adéquate devrait être imposée par une législation adoptée par le parlement (plutôt que par des décisions administratives ou des décrets présidentiels). En Serbie par exemple, le passage au numérique est principalement régi par un règlement adopté par le ministère compétent sur proposition de l'autorité de régulation, ce qui ne garantit pas aux acteurs le même niveau de sécurité juridique que des règles issues de lois adoptées par le parlement. Pour citer un autre exemple de difficultés dans le processus de mise en œuvre, dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », le gouvernement a rejeté la première stratégie proposée par l'instance de régulation, qui est actuellement en train de revoir sa copie. Il incombe en outre souvent au gouvernement de dégager les fonds supplémentaires requis par les opérateurs publics pour numériser leurs services de radiodiffusion. L'absence de tels fonds est susceptible de retarder le processus, dans la mesure où les radiodiffuseurs de service public jouent généralement un rôle important dans le passage au numérique alors que les radiodiffuseurs privés (surtout dans les pays les plus petits) rechignent à investir dans une technologie qui n'est pas soutenue de manière effective par l'Etat.

La plupart des pays de la zone concernée font figurer dans leurs stratégies une date cible pour l'extinction de la diffusion analogique. Cependant, les échéances fixées semblent bien souvent résulter de considérations politiques plutôt que d'une analyse des faits. En conséquence, les dates cibles du passage au numérique paraissent souvent irréalistes et ne seront vraisemblablement pas respectées dans de nombreux Etats. Les données réunies dans les différents pays témoignent également d'une faible coordination des stratégies de transition vers le numérique entre pays de la région. Ceci a pour conséquence que tous les bénéfices attendus du passage au numérique ne se concrétiseront pas immédiatement, dans la mesure où ceux-ci exigent que tous les pays de la région aient mis un terme à leur diffusion analogique.

Il est fondamental de ne pas éteindre les émetteurs analogiques avant que la diffusion numérique terrestre ne soit une réalité pour la quasi-totalité des foyers. La date d'extinction prévue devrait être révisée dès lors qu'il existe un risque d'exclure une partie de la population. Dans la région, un petit nombre de pays ont repoussé la date qu'ils avaient fixée pour l'extinction de l'analogique. Il convient cependant de relever que de tels retards ne sont pas spécifiques à la région ESE, dans la mesure où, plusieurs années auparavant, de nombreux Etats d'Europe centrale et d'Europe de l'Ouest avaient également été contraints de repousser l'extinction de l'analogique.

Le fait de ne pas se conformer à l'échéance initialement prévue par la stratégie de passage au numérique n'est pas fondamentalement critique. Il est toutefois important que la planification de la transition vers le numérique tienne compte du fait que des évolutions techniques et économiques sont susceptibles de se produire et de rendre nécessaire un report de l'extinction. Plutôt que d'ignorer purement et simplement les échéances initialement fixées par les stratégies de passage au numérique, celles-ci devraient être amendées et adaptées en tenant compte des circonstances nouvelles. C'est pourquoi les dates d'extinction devraient être suffisamment flexibles pour s'accommoder de retards dans les progrès escomptés. Un mécanisme de suivi des progrès de l'environnement numérique est également souhaitable.

Afin d'être plus concrètes, et mieux adaptées aux conditions propres à chaque pays, les stratégies de diffusion numérique (y compris la législation et la réglementation pertinentes, le cas échéant) devraient être mises à jour de façon régulière, afin de tenir compte des défis rencontrés au cours du processus de numérisation, sur la base des contributions et de l'expertise de toutes les parties prenantes. Par exemple, l'Autriche, qui a adopté en premier son document de numérisation en 2003, a procédé à sa mise à jour en 2007 et en 2011. De la même manière, la stratégie slovène de passage au numérique, adoptée en 2006, a été révisée en 2009.

#### 4. Le rôle des parties prenantes

La Recommandation (2003)<sup>9</sup> du Conseil de l'Europe affirme que les stratégies de diffusion numérique devraient être préparées « en consultation avec les différentes industries concernées et le public ». C'est pourquoi il est recommandé que le cadre législatif et la stratégie de passage au numérique soient élaborés en permanence sous l'œil du public. Pour que le plan de numérisation ne soit pas suspecté d'être un document politique partisan, toutes les parties concernées, y compris les radiodiffuseurs privés, les radiodiffuseurs publics et les régulateurs, devraient être associés à son élaboration. Avant leur adoption, les projets devraient être ouverts à la critique du public en général, des organisations de la société civile et des professionnels. Bien qu'il soit peu probable que le grand public contribue de manière substantielle à un débat souvent exigeant, compte tenu des caractéristiques techniques et des implications sociétales de ce processus complexe, les représentants de l'industrie, des associations de consommateurs et d'autres parties intéressées, telles que des organisations non-gouvernementales et des universitaires, pourraient apporter des idées intéressantes en termes de contenu de la radiodiffusion, de caractéristiques techniques, de questions de réseaux, de coût des équipements, etc.

Dans tous les pays concernés par cette étude, des acteurs variés ont eu l'opportunité, à un moment ou à un autre de l'élaboration du projet de stratégie de passage au numérique, de présenter leur point de vue et leurs commentaires. Mais la participation publique à la planification du processus de passage au numérique ne devrait pas se limiter à une seule occasion. La consultation des parties prenantes n'est pas satisfaisante si elle n'intervient qu'au stade préparatoire de la stratégie de passage au numérique. Généralement, les acteurs n'ont pas à ce stade suffisamment d'expérience de la radiodiffusion numérique pour avoir une idée précise de tous les problèmes susceptibles de les concerner. C'est pourquoi il est souhaitable que des dispositifs permettant une participation continue des parties prenantes au processus de planification et de suivi du passage au numérique soient mis en place. Une instance spéciale peut être créée, qui rassemble des représentants des autorités publiques, des instances de régulation, des radiodiffuseurs et des opérateurs, afin de contrôler la bonne marche du processus de passage au numérique et de contribuer à la prise de nouvelles décisions politiques. Une telle instance peut en outre jouer un rôle important dans la diffusion d'informations et l'alimentation du débat public sur les questions susceptibles d'affecter les consommateurs. Cette instance devrait travailler en collaboration étroite avec le régulateur indépendant. La « Plateforme numérique autrichienne » (« Digital Platform Austria ») semble un bon exemple de groupe de travail participatif ad hoc relatif à la transition numérique.

#### 5. Allocation et usage des ressources du spectre radioélectrique

Même dans les pays qui ne disposent pas d'une législation spécifique en matière de radiodiffusion numérique, l'autorisation d'usage des fréquences pour la diffusion de signaux numériques peut être accordée en vertu de la réglementation générale sur les communications électroniques et la gestion du spectre. Cependant, compte tenu des divergences entre usage des fréquences pour la radiodiffusion analogique et pour la radiodiffusion numérique, il pourrait s'avérer souhaitable d'éviter une telle approche. Alors qu'en télévision analogique, les fréquences disponibles sont allouées à un radiodiffuseur unique, en télévision numérique terrestre, une multiplicité de chaînes et de services supplémentaires peuvent être exploités par un seul opérateur de multiplex et diffusés via une fréquence partagée. Un radiodiffuseur individuel n'opère généralement pas suffisamment de chaînes pour utiliser toute la capacité d'un multiplex donné, en particulier en définition standard ou lorsque les systèmes de codage sont particulièrement évolués. Les opérateurs incluent dans le flux du multiplex des chaînes produites par différents radiodiffuseurs. Partant, l'allocation de droits d'usage des fréquences aux opérateurs de réseaux devrait faire l'objet d'un mécanisme spécifique, distinct du cadre traditionnel d'octroi de fréquences pour la diffusion analogique.

En Europe, des approches différentes ont été retenues pour l'allocation de capacité numérique (le spectre radioélectrique). La capacité est allouée à un ou plusieurs opérateurs de réseaux ou de multiplex ou directement aux fournisseurs de services de médias. Tous les Etats ESE examinés dans cette étude ont choisi d'attribuer les droits d'usage des fréquences à des opérateurs de réseaux et/ou de multiplex. Ceux-ci forment généralement, mais pas systématiquement, une seule et

même entité, qui assure alors à la fois le rôle de gestionnaire des installations réseau et celui d'administrateur de la capacité multiplex. Dans plusieurs cas, les radiodiffuseurs de certains Etats ESE (par exemple, en Serbie, dans « l'ex-République yougoslave de Macédoine », en Albanie et en Bosnie-Herzégovine) ont commencé à diffuser en numérique sans avoir obtenu les autorisations d'usage de fréquences requises. Ceci est particulièrement problématique en Albanie. Les législateurs de ces Etats doivent donc évaluer s'il serait souhaitable de légaliser l'existence de tels réseaux (par exemple en déterminant les conditions particulières dans le cadre desquelles les droits d'usage et les licences de multiplex peuvent être attribués aux opérateurs en place, tout en s'assurant du respect des conventions internationales en la matière).

Un problème quelque peu différent s'est posé en Italie s'agissant de l'usage des fréquences. Dans plusieurs cas, les licences d'utilisation des radiofréquences accordées par les autorités compétentes ne semblaient pas en conformité avec les plans de fréquences internationaux tels que coordonnés par les accords internationaux dans le domaine, comme Genève 1984 et 2006. Apparemment, l'Italie avait autorisé l'exploitation de chaînes sur toutes les fréquences disponibles, sans s'assurer que celles-ci disposaient des droits requis par le cadre réglementaire international. Aussi, les fréquences allouées à des pays voisins ont été utilisées. Si cette situation n'est pas résolue de manière rapide et efficace, le processus de transition vers le numérique dans les Etats voisins de l'Italie pourrait se voir gravement affecté, tout comme l'avenir de la plateforme terrestre comme moyen privilégié d'accès gratuit à des services de médias audiovisuels divers et pluralistes. En outre, cela pourrait réduire les effets bénéfiques attendus de la libération des fréquences issues du dividende numérique au regard de la fracture numérique dans la région.

## 6. Sélection des opérateurs de multiplex et de réseaux

Le rôle des opérateurs de réseaux et de multiplex diffère à bien des égards du rôle des radiodiffuseurs analogiques traditionnels, dans la mesure où les opérateurs de réseaux et de multiplex fournissent un service dont plusieurs radiodiffuseurs dépendent. Ainsi, une législation spécifique devrait réguler la sélection et le rôle des opérateurs de multiplex, et les distinguer clairement des fournisseurs de contenus. La plupart des Etats ESE ont confié les principaux pouvoirs en matière de sélection des opérateurs de réseaux et de multiplex aux autorités de régulation nationales, et leur ont donné la responsabilité de déterminer le nombre de multiplex et de gérer les appels d'offres pour la sélection des opérateurs. Dans certains Etats en revanche, des règles spéciales s'appliquent aux opérateurs de service public, auxquels la loi donne d'office le droit d'opérer un multiplex, sans passer par une procédure d'appel à candidatures. Cette exception reflète leur rôle particulier d'intérêt général et peut être utilisée comme un moyen d'accélérer le processus de transition. Cette solution ne saurait a priori être transposée dans le cas des radiodiffuseurs commerciaux, dans la mesure où ceux-ci n'opèrent pas spécifiquement dans le cadre de l'intérêt général.

Les procédures d'appels à candidatures visant à allouer des capacités numériques à la radiodiffusion prennent dans la grande majorité des cas la forme de « concours de beauté » plutôt que d'enchères, ces dernières étant généralement utilisées pour l'allocation de spectre aux télécommunications. Dans le cadre du concours de beauté, également appelé « sélection comparative », les candidats présentent les propositions pour lesquelles ils souhaitent se voir attribuer une licence sur la base des critères définis par les conditions de l'appel. Le concours de beauté permet d'octroyer les licences sur la base de plans détaillés soumis par les candidats. En revanche, le principe d'une enchère est essentiellement d'octroyer les licences aux plus offrants. Dans la plupart des pays ESE, les documents d'orientation estiment qu'à l'avenir, les licences de multiplex et de réseaux devraient être attribuées sur la base d'un appel d'offres public. En Italie cependant, l'idée d'octroyer les fréquences pour de nouveaux multiplex via des « concours de beauté » a suscité des critiques, qui estimaient que le gouvernement aurait pu générer des revenus beaucoup plus importants en passant par un processus d'enchères.

Certains Etats n'ont vraisemblablement pas adopté une approche véritablement fondée sur le marché dans la sélection de leurs opérateurs de réseaux et de multiplex. En Serbie par exemple, le cadre législatif ne prévoyait pas de procédures générales pour l'octroi du droit d'opérer un multiplex ; le législateur a préféré confier la tâche de mettre en place et de gérer un multiplex à une entreprise publique nouvellement établie, opérant l'infrastructure technique existante de transmission et de

radiodiffusion. Bien qu'une telle approche soit sans doute pragmatique, et justifiée par la nécessité d'accélérer la transition vers la diffusion numérique, elle mériterait peut-être de céder la place à terme à une procédure d'appels à candidatures ouverte, qui permettrait aux entités privées de concourir pour le droit d'opérer un multiplex. Dans le cas de la Serbie, la loi sur les communications électroniques envisage la possibilité pour de nouveaux acteurs d'entrer sur le marché dès lors que le passage au numérique sera achevé.

Une faiblesse apparente, qui se retrouve dans plusieurs lois régissant la procédure de sélection des opérateurs de multiplex et de réseaux, résulte de ce que les règles prévues sont trop abstraites, et laissent ainsi trop de marge de manœuvre aux autorités de régulation pour définir les critères de sélection. Dans la mesure où les principaux critères de sélection d'un opérateur de multiplex dans le cadre d'un appel à candidatures sont le reflet de décisions politiques fondamentales, ils devraient être déterminés en accord avec la stratégie de passage au numérique et fixés par la loi, de manière à ce que l'allocation des fréquences radioélectriques se fonde sur des critères transparents, objectifs, non-discriminatoires et proportionnés. Le fait d'inscrire dans la loi les critères de base permet en outre de garantir que les principales orientations politiques soient issues du parlement, évitant ainsi des interférences politiques ultérieures dans les activités de l'autorité de régulation liées au passage au numérique.

## 7. Sélection des contenus/ fournisseurs de services

L'un des principes clés de la radiodiffusion numérique est que les licences relatives aux installations de transmission (la plateforme) soient distinctes de celles portant sur les contenus. Dans le cadre de la diffusion numérique, les licences relatives aux programmes sont généralement attribuées au terme d'une procédure comparable à celle qui s'applique en radiodiffusion analogique. Le Conseil de l'Europe a adopté la Recommandation Rec (2000)23<sup>8</sup>, selon laquelle les conditions et critères de base régissant l'octroi et le renouvellement de licences de radiodiffusion devraient être clairement définis par la loi. Les règles encadrant les procédures d'autorisation en matière de radiodiffusion devraient être claires, précises, et appliquées de façon ouverte, transparente et impartiale.

Si les radiodiffuseurs autorisés ne peuvent avoir accès aux installations de transmission, ils ne peuvent pas atteindre leur public. Dans les phases initiales du passage au numérique en particulier, il n'existe pas de véritable marché des installations de transmission, et les radiodiffuseurs ne peuvent donc pas choisir entre différents opérateurs de multiplex. Il est donc important que les régulateurs nationaux aient leur mot à dire dans la sélection des fournisseurs de contenus pour les multiplex ou qu'ils soient en mesure d'imposer des obligations relatives à un accès équitable aux réseaux/multiplex dans les licences des opérateurs en vue de protéger le pluralisme et la diversité et de prévenir les concentrations.

Deux stratégies réglementaires se dégagent s'agissant de la sélection des chaînes pour les multiplex : dans un premier groupe de pays (Slovénie, Croatie, Monténégro), la sélection des chaînes résulte d'un choix opéré par le régulateur par le biais de procédures publiques, comparables à celles qui existent dans un environnement analogique, et se fonde en général sur l'application du modèle du concours de beauté. Dans un deuxième groupe (Italie, Autriche, Hongrie, Albanie), les opérateurs de réseaux/multiplex peuvent sélectionner eux-mêmes les chaînes. Dans ce cas, l'opérateur est soumis à certaines limites et contraintes incluses dans sa licence (telles que le *must-carry*, imposant de réserver de la capacité pour certaines catégories spécifiques de radiodiffuseurs) qui visent à préserver des objectifs d'intérêt général. Les conditions, prévues par la loi ou par la licence d'exploitation limitent la liberté de l'opérateur de composer le multiplex et brouillent ainsi la distinction entre les deux modèles de sélection susmentionnés.

---

8) Recommandation Rec(2000)23 du Comité des Ministres aux Etats membres concernant l'indépendance et les fonctions des autorités de régulation du secteur de la radiodiffusion (adoptée par le Comité des Ministres le 20 décembre 2000, lors de la 735e réunion des Délégués des Ministres). Le texte de la Recommandation est disponible sur : <https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=Rec%282000%2923&Language=lanFrench&Ver=original&Site=COE&BackColorInternet=DBDCF2&BackColorIntranet=FDC864&BackColorLogged=FDC864>

Quoi qu'il en soit, la législation assure en général au radiodiffuseur public et aux autres détenteurs de licences de chaînes historiques analogiques le droit de faire partie des chaînes proposées par les premiers multiplex. Cela passe par des règles de *must-carry* issues de la loi (par exemple en Hongrie) ou de la licence du multiplex (par exemple en Autriche). De telles dispositions permettent un progrès plus rapide vers l'extinction de l'analogique et la libération de fréquences de radiodiffusion supplémentaires. En Italie, des mesures spécifiques existent afin de garantir l'accès aux plateformes des « chaînes indépendantes », c'est-à-dire des chaînes n'appartenant pas aux radiodiffuseurs opérant les multiplex. Ces mesures cherchent à éviter les goulets d'étranglement qui pourraient résulter d'une intégration verticale des opérateurs de réseaux disposant de leurs propres chaînes.

Un problème particulier relatif à la sélection des chaînes au sein d'un multiplex s'est posé en Slovénie. La stratégie de passage au numérique prévoyait que le premier multiplex national (MUX A), opéré par le radiodiffuseur public RTV Slovenia, devait être réservé en premier lieu à la radiodiffusion de service public. En revanche, le deuxième multiplex national (MUX B), dont l'opérateur, Norkring, avait été choisi dans le cadre d'un appel public, devait fournir ses services de transmission aux chaînes proposées par les radiodiffuseurs commerciaux. Mais au moment du passage du numérique, tous les services des radiodiffuseurs présents à l'époque, publics comme commerciaux, ont été transmis par MUX A, qui a été le premier à commencer ses opérations et à atteindre une couverture nationale. Même après que MUX B a commencé à émettre, avec un retard important, les radiodiffuseurs commerciaux ont continué de transmettre leurs chaînes sur MUX A, qui leur offrait un meilleur tarif et une meilleure couverture. Norkring était d'avis qu'il s'agissait là d'une concurrence déloyale exercée par le radiodiffuseur public. Alors que les tarifs pratiqués par Norkring découlaient des termes stricts posés par sa licence, RTV Slovenia était de son côté uniquement tenue de maintenir une comptabilité séparée pour les activités du multiplex, et de pratiquer des prix fondés sur les coûts. A la suite du dépôt de plaintes par Norkring, le ministre compétent a proposé en 2011 un amendement à la loi sur la radiodiffusion numérique, adopté par le parlement en 2012, empêchant RTV Slovenia de transmettre des services commerciaux sur MUX A. La réglementation amendée est conforme à l'article 5 de la directive européenne « autorisation<sup>9</sup> », qui prévoit des exceptions au principe de procédures ouvertes pour l'attribution de droits d'usage de fréquences de radiodiffusion, uniquement dans les cas où cette exemption est nécessaire pour atteindre un objectif d'intérêt général défini par les Etats membres conformément au droit communautaire.

## 8. Réglementation des relations entre radiodiffuseurs et opérateurs de multiplex

La numérisation s'accompagne d'un risque de concentration, dans la mesure où, en raison du coût élevé et de la complexité des installations de transmission, leur nombre est limité. C'est la raison pour laquelle il est important d'éviter que la numérisation n'entraîne ou ne renforce une position dominante de l'opérateur de multiplex ou du détenteur de l'équipement de transmission. Les règles garantissant l'accès à de tels équipements sont cruciales afin de préserver la diversité et le pluralisme des contenus, ainsi que d'autres objectifs culturels et industriels. La directive européenne « accès<sup>10</sup> » souligne que toutes les demandes d'accès devraient faire l'objet d'une négociation formulée de bonne foi sur une base commerciale. Les parties peuvent librement déterminer les conditions, mais lorsque le pouvoir de négociation entre parties est très déséquilibré et que certaines entreprises dépendent des infrastructures des autres, il est nécessaire qu'un cadre réglementaire et un régulateur indépendant puissent garantir le bon fonctionnement du marché et que plusieurs entreprises puissent être en concurrence en dépit du nombre limité d'équipements de transmission. Cependant, dans une logique de libre marché, la garantie d'un accès équitable à l'infrastructure de radiodiffusion numérique ne devrait pas passer par une fixation directe des prix et d'autres conditions d'utilisation du réseau. Cela constituerait une interférence excessive dans le libre jeu du marché, et les bénéfices traditionnellement liés au libre marché, tels que des prix

9) Directive 2002/20/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 mars 2002 relative à l'autorisation de réseaux et de services de communications (directive « autorisation »), JO du 24 avril 2002, L 108/21.

10) Directive 2002/19/CE du 7 mars 2002 relative à l'accès aux réseaux de communications électroniques et aux ressources associées, ainsi qu'à leur interconnexion (directive « accès »), JO du 24 avril 2002, L 108/7.

compétitifs ou une meilleure qualité, ne se concrétiseraient pas. Le marché devrait fixer les prix et les conditions, et le régulateur ne devrait intervenir qu'en cas de défaillance du marché.

Par exemple, des opérateurs de multiplex peuvent être tenus par la réglementation d'offrir des conditions équitables, transparentes et non-discriminatoires. Les opérateurs de réseaux ainsi que de plateformes peuvent être contraints de publier la liste de leurs tarifs pour les services techniques qu'ils assurent pour les fournisseurs de contenus (également pour le brouillage de leur signal, leur EPG, etc.). Quand l'opérateur de réseaux ou de plateforme est également radiodiffuseur, il pourrait lui être imposée la tenue d'une comptabilité séparée pour ses différentes activités.

La plupart des pays ESE inclus dans cette étude ont intégré à leur législation des règles en matière d'accès aux équipements de transmission, sur le modèle de la directive européenne « accès ». Habituellement, la législation comprend une obligation générale imposant aux opérateurs de multiplex de diffuser toutes les chaînes numériques et services annexes sur une base équitable, égalitaire et non-discriminatoire. Il est recommandé que les obligations plus spécifiques qui pèseraient sur les opérateurs de multiplex dans leurs relations avec les fournisseurs de contenus soient intégrées à la licence d'exploitation. L'autorité de régulation devrait être en mesure de résoudre les différends surgissant entre opérateurs de multiplex et fournisseurs de contenus. Par exemple en Slovénie, le régulateur a procédé à un examen des tarifs pratiqués par l'opérateur du premier multiplex et a exigé que celui-ci mette fin à des irrégularités dans le calcul des prix pour la diffusion numérique. En effet, ceux-ci n'étaient pas conformes aux exigences de sa licence. En Serbie, le réseau de diffusion s'est séparé du radiodiffuseur de service public pour prendre la forme d'une entreprise publique indépendante ayant pour seule mission d'opérer l'infrastructure du réseau de diffusion. Dans de telles situations, dans lesquelles le radiodiffuseur de service public est en même temps le seul opérateur de multiplex, cette pratique peut être considérée comme positive, dans la mesure où elle écarte les éventuels conflits d'intérêts pouvant survenir dans le traitement des chaînes de service public (en Serbie, les chaînes de RTS) et les chaînes commerciales.

## 9. Obligations de contenu

Pendant et après le passage au numérique, qui va de pair avec la mise à disposition d'une plus grande variété de services de télévision, une attention particulière doit être portée aux questions de contenus. Dans certains pays, les obligations de contenus découlent de la législation générale sur les médias de masse ; dans d'autres, il existe des dispositions spécifiques aux contenus dans les lois relatives à la diffusion numérique.

La Convention européenne sur la télévision transfrontière du Conseil de l'Europe et la Directive européenne sur les Services de médias audiovisuels reconnaissent certains objectifs d'intérêt général liés au contenu audiovisuel. Dans l'Union européenne, les services de médias audiovisuels ne doivent pas contenir d'incitation à la haine pour des raisons de race, de sexe, de religion ou de nationalité. Les services de médias audiovisuels linéaires ne doivent pas proposer de contenus susceptibles de nuire gravement à l'épanouissement physique, mental ou moral des mineurs. La mise à disposition de tels contenus sur les services de médias audiovisuels à la demande devrait être restreinte et encadrée par des dispositifs techniques, de façon à ce qu'ils ne soient accessibles qu'à un public adulte. Dans l'objectif de réaliser de brefs reportages d'actualité, tout radiodiffuseur a le droit d'avoir accès, sur une base équitable, raisonnable et non-discriminatoire, aux événements d'intérêt pour le public retransmis sur une base exclusive. Les radiodiffuseurs ne peuvent retransmettre sur une base exclusive les événements d'importance majeure pour la société si cela prive une partie importante du public de la possibilité de les suivre. Les communications commerciales audiovisuelles (publicité, parrainage, placement de produit et téléachat) doivent être identifiables comme telles ; la publicité clandestine et les techniques subliminales sont interdites ; les communications commerciales doivent respecter la dignité humaine et ne pas inclure ou présenter de discrimination (par exemple pour des raisons de sexe, de nationalité ou de religion). En outre, les radiodiffuseurs sont tenus de protéger les mineurs ; ils ne doivent pas encourager de comportements préjudiciables à la santé, à la sécurité ou à l'environnement, et ils ne peuvent faire la promotion de produits du tabac ou de médicaments soumis à prescription médicale. Une dernière mesure, particulièrement importante, impose aux services de médias audiovisuels de favoriser la production et l'accès aux œuvres audiovisuelles

européennes, pour ne citer que les mesures les plus importantes de la directive. La Convention sur la télévision transfrontière reprend l'essentiel de ces obligations de contenus.

On trouve en outre, dans les dispositifs de certains pays relatifs aux contenus, une autre mesure selon laquelle les chaînes de télévision proposant des contenus relatifs à ce pays ou à sa culture et sa langue nationales (par exemple en Autriche) doivent bénéficier d'un traitement préférentiel dans la sélection des chaînes des multiplex. Le choix des contenus numériques est aussi influencé par les règles de *must-carry* portant sur les programmes des radiodiffuseurs publics et d'autres programmes d'intérêt général. La Recommandation 2003(9) du Comité des Ministres du Conseil de l'Europe invite les Etats membres à définir ces obligations d'une manière raisonnable, c'est-à-dire que celles-ci doivent être proportionnées et transparentes, adoptées à la lumière d'objectifs d'intérêt général clairement définis, et prévoir le cas échéant une rémunération proportionnée. Ces obligations de *must-carry* peuvent aussi porter sur la diffusion de services visant à permettre l'accessibilité des services aux utilisateurs handicapés.

## 10. Dispositions de service public

En plus de l'objectif de politique publique visant à protéger le pluralisme et la diversité des contenus radiodiffusés, d'autres aspects d'intérêt public doivent être pris en compte pour le passage au numérique. Parmi eux, les coûts importants associés à cette transition. Bien que la plupart des législations des Etats ESE ne détermine pas dans le détail les modèles de financement ou de cofinancement, les stratégies de passage au numérique reconnaissent généralement que la numérisation représente une charge financière pour les radiodiffuseurs et les téléspectateurs.

S'agissant de l'accessibilité des décodeurs numériques d'un point de vue financier, il apparaît que les téléspectateurs pourraient être plus enclins à s'équiper en temps et en heure si une partie du prix du décodeur était prise en charge, rendant l'achat moins onéreux. Cependant, il est probable que les prix baissent à l'avenir et que ces équipements soient de plus en plus accessibles, ce qui aura pour effet de rendre des subventions générales moins pertinentes. Il n'empêche qu'une attention particulière devrait être portée aux groupes les plus vulnérables d'un point de vue financier (retraités, foyers à faibles revenus, personnes souffrant de handicap). Il est essentiel pour le public que les éventuels dispositifs de soutien constituent un cadre de règles claires, transparentes et équitables. Il est probable qu'à cet égard les critères utilisés par ailleurs en matière de prestations sociales ne soient pas adaptés. Le soutien économique au passage au numérique devrait être structuré de façon à éviter toute irrégularité et infraction aux règles européennes interdisant des aides d'Etat<sup>11</sup>.

Un exemple de dispositif d'aide a été mis en place dans la loi italienne à partir de 2006. Il accordait une réduction d'impôt sur le revenu aux consommateurs ayant acheté une télévision équipée d'un décodeur numérique intégré au cours de l'année 2007. La déduction était de 20 % du prix de l'équipement (avec un maximum de 200 EUR par décodeur) et le budget total du mécanisme s'élevait à 40 millions EUR. Cette mesure a été notifiée à la Commission européenne, qui l'a jugée conforme aux règles du Traité CE en matière d'aides d'Etat<sup>12</sup>. En Hongrie, les amendements de la législation sur la radiodiffusion numérique disposaient que les gains financiers liés au processus de passage au numérique (redevances issues des licences) pourraient être utilisées pour des communications au public sur le processus de transition. Un autre exemple concerne la Croatie, où le gouvernement a mis en place des normes et des critères en vue de soutenir les individus soumis à la redevance audiovisuelle (uniquement les personnes physiques), lorsque ceux-ci faisaient l'acquisition d'un décodeur numérique technologiquement neutre. La subvention alors allouée prenait la forme d'un bon d'achat non transférable de 75 HRK (10 EUR). Les investissements étatiques dans la radiodiffusion numérique et les équipements de transmission sont une autre voie susceptible

11) Les lignes directrices relatives au financement du passage au numérique ont été examinées plus en détail dans un autre document du projet, préparé par l'Institut du droit comparatif pour l'APEK, disponible sur : [www.see-digi.tv/shared\\_files/wp3/wp3a5.pdf](http://www.see-digi.tv/shared_files/wp3/wp3a5.pdf) (dernière consultation le 5 janvier 2013).

12) Pour plus de détails sur la décision, voir : [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-07-960\\_en.htm?locale=FR](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-07-960_en.htm?locale=FR) (dernière consultation le 5 janvier 2013).

d'accélérer le passage au numérique et de préserver le pluralisme des médias, à condition que toute distorsion du marché soit évitée.

### III. Conclusion

En raison des différences décrites ci-dessus, l'étude n'a pas été à même de dégager des conclusions générales susceptibles de concerner de la même manière tous les pays examinés, ni de formuler de recommandations qui auraient été pertinentes quel que soit le pays considéré<sup>13</sup>. Néanmoins, quelques enseignements communs peuvent être mentionnés. L'expérience, tant positive que négative, des pays plus en avance dans la mise en œuvre du passage au numérique devrait être prise en compte par les pays moins avancés. Il est nécessaire que le processus de transition soit planifié bien en amont, de manière transparente et inclusive. Les rôles et tâches respectives des différentes parties prenantes devraient être clairement définis et les documents d'orientation comme les réglementations devraient être accompagnés de mesures de mise en œuvre. Dans la mesure où les pays ESE concernés sont soit déjà membres de l'UE soit souhaitent y accéder, ils devraient se conformer à l'acquis communautaire en matière de communications électroniques et de services de médias audiovisuels lorsqu'ils planifient et mettent en œuvre leur passage au numérique. Dernier aspect, et non des moindres, il est impératif de tenir compte des accords internationaux sur le spectre radioélectrique.

---

13) Pour plus de détails sur les lignes directrices relatives à l'élaboration d'un cadre juridique dans la région, voir le document du projet, préparé par Francesco Canini et Francesco Sciacchitano pour Informest, disponible sur : [www.see-digi.tv/shared\\_files/wp3/regional\\_guidelines\\_on\\_how\\_to\\_improve\\_legal\\_framework\\_r1\\_1.pdf](http://www.see-digi.tv/shared_files/wp3/regional_guidelines_on_how_to_improve_legal_framework_r1_1.pdf) (dernière consultation le 5 janvier 2013).







OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'AUDIOVISUEL  
EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY  
EUROPÄISCHE AUDIOVISUELLE INFORMATIONSTELLE

## Informations pour le secteur audiovisuel

L'Observatoire européen de l'audiovisuel a pour but d'assurer une plus grande transparence du secteur audiovisuel en Europe. Cette mission comporte la collecte, l'analyse et la publication d'informations actuelles et pertinentes sur les industries audiovisuelles.

L'Observatoire a adopté une définition pragmatique du secteur audiovisuel auquel il se consacre. Ses principaux domaines d'activité comprennent le cinéma, la télévision, la vidéo et le DVD, les services audiovisuels à la demande et les politiques publiques relatives au cinéma et à la télévision. Pour ces cinq domaines, l'Observatoire fournit des informations juridiques ainsi que des informations sur les marchés et les financements. Son champ d'activité géographique s'étend à ses Etats membres, pour lesquels l'Observatoire consigne et analyse les évolutions. Il couvre en outre, lorsque cela lui paraît opportun, d'autres Etats présentant une pertinence pour l'analyse de l'évolution en Europe. La mise à disposition de l'information implique diverses étapes, telles que la collecte systématique et le traitement des données ainsi que leur diffusion auprès des utilisateurs sous forme de publications, d'informations en ligne, de bases de données et répertoires et de présentations dans le cadre de conférences et d'ateliers. Le travail de l'Observatoire fait appel à des sources d'information internationales et nationales permettant de rassembler des données actuelles et pertinentes. Le réseau d'information de l'Observatoire a été constitué à cette fin. Il comprend des organismes et des institutions partenaires, des entreprises spécialisées dans la mise à disposition d'informations professionnelles ainsi que des correspondants spécialisés. Les principaux groupes cibles de l'Observatoire sont les professionnels du secteur audiovisuel : les producteurs, les distributeurs, les exploitants, les radiodiffuseurs et les autres fournisseurs de services audiovisuels, les organisations internationales du secteur, les décideurs au sein des organismes publics responsables des médias, les législateurs nationaux et européens, les journalistes, les chercheurs, les juristes, les investisseurs et les consultants.

L'Observatoire européen de l'audiovisuel a été créé en 1992 sous l'égide du Conseil de l'Europe, dont il constitue un « Accord partiel et élargi ». Il a son siège en France, à Strasbourg. L'Observatoire se compose à l'heure actuelle de 39 Etats membres et de l'Union européenne, représentée par la Commission européenne. Chaque Etat membre désigne son représentant au Conseil exécutif de l'Observatoire. L'équipe internationale de l'Observatoire est dirigée par le Directeur exécutif.

**Les publications et services proposés par l'Observatoire sont classés en quatre catégories :**

- Publications
- Informations en ligne
- Bases de données et répertoires
- Conférences et ateliers

### Observatoire européen de l'audiovisuel

76 Allée de la Robertsau – F-67000 Strasbourg – France  
Tél.: +33 (0) 3 90 21 60 00 – Fax: +33 (0) 3 90 21 60 19  
www.obs.coe.int – E-mail: obs@obs.coe.int



OBSERVATOIRE EUROPÉEN DE L'AUDIOVISUEL  
EUROPEAN AUDIOVISUAL OBSERVATORY  
EUROPÄISCHE AUDIOVISUELLE INFORMATIONSTELLE



COUNCIL OF EUROPE  
CONSEIL DE L'EUROPE



# Services d'informations juridiques de l'Observatoire européen de l'audiovisuel

Pour commander :

- en ligne sous <http://www.obs.coe.int/about/order>
- par e-mail : [orders-obs@coe.int](mailto:orders-obs@coe.int)
- par fax : +33 (0)3 90 21 60 19

## Lettre d'information IRIS

*Observations juridiques de  
l'Observatoire européen  
de l'audiovisuel*

**Accès en ligne et gratuit !**

IRIS est un bulletin mensuel vous garantissant une information fiable et toujours à jour sur les évolutions les plus marquantes du droit dans le secteur de l'audiovisuel. IRIS couvre tous les domaines juridiques importants de l'industrie audiovisuelle et se concentre principalement sur la cinquantaine de pays qui composent l'Europe élargie. IRIS décrit la législation relative aux médias au sens le plus large, ainsi que les développements majeurs en matière de jurisprudence, les importantes décisions administratives et les décisions d'ordre politique pouvant avoir un impact sur la loi.

L'abonnement à IRIS est gratuit, les articles sont accessibles et téléchargeables sur le site internet : <http://merlin.obs.coe.int/newsletter.php>

## IRIS plus

*Un thème juridique brûlant  
examiné sous différents angles*

Les développements juridiques, technologiques et économiques dans le secteur audiovisuel génèrent pour les professionnels des besoins immédiats en informations. IRIS plus a pour but d'identifier ces nouveautés et de fournir leur contexte juridique. Sur la base d'un article de fond étayé par des exposés concis, suivi d'un zoom sur le sujet traité sous forme de tableaux synoptiques, de données de marché ou d'informations pratiques selon les cas, IRIS plus fournit à ses lecteurs la connaissance nécessaire pour suivre et prendre part aux dernières discussions très pertinentes concernant le secteur audiovisuel.

Pour plus d'informations : <http://www.obs.coe.int/irisplus>

## IRIS Merlin

*Base de données d'informations  
juridiques relatives au  
secteur audiovisuel en Europe*

La base de données IRIS Merlin vous permet d'accéder à plus de 6 000 articles présentant des informations juridiques en rapport avec l'industrie audiovisuelle. Ces articles relatent les lois, les arrêts des tribunaux, les décisions des administrations, ainsi que les documents de politique générale relatifs aux domaines intéressés, et ce pour plus d'une cinquantaine de pays. Ils portent également sur les instruments juridiques, les résolutions et les documents d'ordre politique émanant des principales institutions européennes et internationales. Accès gratuit au site : <http://merlin.obs.coe.int>

## IRIS Spécial

*Informations factuelles  
détaillées associées à  
une analyse approfondie*

Dans nos publications IRIS Spécial, tous les sujets d'actualité relatifs au droit des médias sont abordés et examinés d'un point de vue juridique. Les publications IRIS Spécial offrent des analyses détaillées de la législation nationale applicable, facilitant ainsi la comparaison entre les cadres juridiques de différents pays. Elles identifient et analysent en outre des questions très pertinentes et donnent un aperçu du contexte juridique, européen et international, ayant un impact sur la législation nationale. Les publications IRIS Spécial abordent ces thèmes juridiques de manière très accessible. Inutile d'être juriste pour les lire ! Chaque édition relève d'un niveau élevé de pertinence pratique combiné à la rigueur académique. Pour accéder à la liste de toutes les publications IRIS Spécial, visitez le site : [http://www.obs.coe.int/oea\\_publ/iris\\_special/index.html](http://www.obs.coe.int/oea_publ/iris_special/index.html)

