

**ÉTUDE COMPARATIVE DES RÈGLES EN MATIÈRE DE PROPRIÉTÉ
DES MÉDIAS ET DU DEGRÉ DE CONCENTRATION DES MÉDIAS
DANS QUATRE ÉTATS MEMBRES DE L'UNION EUROPÉENNE
ET AUX ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE**

La présente étude a pour objet de fournir, au moyen d'un état des lieux des situations observées dans quatre pays de l'Union européenne (Allemagne, Espagne, Italie, Royaume-Uni) et aux États-Unis d'Amérique, des éléments de comparaison des réglementations en matière de propriété des médias et de leurs effets sur la concentration dans ce secteur.

Pour chacun de ces pays, cette étude s'attache dans un premier temps à présenter les dispositions nationales en matière de propriété qui ont été spécifiquement adoptées en vue de limiter le degré de concentration des médias, à l'exclusion des règles de droit commun applicables à toutes les opérations de concentrations sans distinction des secteurs dans lesquels elles interviennent. Une analyse du marché national des médias et de ses récentes évolutions est fournie dans un second temps.

Certaines des rubriques n'ont pas été renseignées, en raison soit de l'absence de règles ou de données significatives relatives au point traité, soit du manque d'informations disponibles, difficulté à laquelle se sont heurtés tous les auteurs d'études comparatives consacrées au phénomène des concentrations des médias.

La comparaison des réglementations relatives aux concentrations dans le domaine des médias est délicate car, si les principes fondateurs de ces réglementations sont les mêmes dans l'ensemble des pays étudiés - il s'agit de préserver le pluralisme des médias, qui contribuent directement à la formation de l'opinion publique - les approches retenues pour apprécier et réglementer le degré de concentration dans les médias diffèrent largement d'un État à l'autre.

Ainsi, certaines législations limitent la possession de multiples licences ou programmes (France, Italie avant la loi « Gasparri » de 2004) ; certaines placent des restrictions dans les participations multiples (France) ou dans la part d'audience (Allemagne, Royaume-Uni, États-Unis), d'autres encore dans la part du chiffre d'affaires global du secteur (Italie depuis l'adoption de la loi « Gasparri »).

Par ailleurs, les lois récemment adoptées tant au Royaume-Uni (le « *Communications Act* » de 2003) qu'en Italie (loi « Gasparri » de 2004) se caractérisent par une suppression ou un relâchement des contraintes aux concentrations dans les médias.

SOMMAIRE

ALLEMAGNE

Règles en matière de propriété des médias..... p. 3

Aperçu du paysage médiatique allemand..... p. 7

ESPAGNE

Règles en matière de propriété des médias..... p. 9

Encadré : le plan de réforme du secteur audiovisuel espagnol..... p. 12

Aperçu du paysage médiatique espagnol..... p. 13

ITALIE

Règles en matière de propriété des médias..... p. 16

Aperçu du paysage médiatique italien..... p. 20

ROYAUME-UNI

Règles en matière de propriété des médias..... p. 22

Aperçu du paysage médiatique britannique..... p. 25

ÉTAT-UNIS

Règles en matière de propriété des médias..... p. 27

Encadré : la FCC, autorité de régulation américaine..... p. 28

ALLEMAGNE

I. - REGLES EN MATIERE DE PROPRIETE DES MEDIAS

Le régime juridique applicable aux médias allemands est commandé par le principe de l'indépendance des médias par rapport à l'État et de la neutralité de celui-ci à leur égard. Ce principe, qui est inscrit à l'article 5, paragraphe 1, de la Loi fondamentale de 1949, implique, entre autres conséquences, la prohibition des aides publiques directes aux médias privés. En revanche, il ne fait cependant pas obstacle à l'existence de mécanismes anticoncentration en Allemagne, dont l'applicabilité repose sur des critères liés pour l'essentiel à la part d'audience du média considéré.

Une seconde caractéristique de ce régime juridique, qui est liée au caractère fédéral de l'État allemand, concerne la répartition des compétences : tandis que les Länder disposent d'une compétence exclusive en matière de radiodiffusion, les questions liées à la propriété des journaux ressortissent quant à elles de la compétence du Gouvernement fédéral.

S'agissant plus spécifiquement des règles relatives à la propriété des médias, il convient de noter que celles-ci résultent pour partie des règles générales de concurrence (presse et télévision) et pour partie de règles sectorielles spécifiques (télévision).

1. Principaux textes applicables

- La loi du 27 juillet 1957 modifiée contre les restrictions à la concurrence, dite « loi anticartel » ;
- Le Traité interétatique de 1996 sur la radiodiffusion : conclu par les gouvernements et ratifié par les parlements de tous les Länder, ce traité fixe les principes fondamentaux du régime juridique de la radiodiffusion, dont ne peuvent s'écarter les dispositions particulières adoptées par chaque Land ;
- Lois des Länder (16, c'est-à-dire une par Land) relatives à la radiodiffusion privée.

2. Mécanismes anti-concentration

a) Télévision

Le contrôle des concentrations dans le secteur de la télévision privée est confié à une commission fédérale, la KEK (*Kommission zur Ermittlung der Konzentration im Medienbereich*), ainsi qu'aux offices régionaux de la radiodiffusion privée existant dans chaque Land. La KEK est tenue de publier tous les trois ans un rapport sur l'évolution de la concentration et les mesures visant à garantir le pluralisme des opinions.

L'existence éventuelle d'une position dominante est déterminée au regard de l'audience, sachant qu'aucune distinction n'est faite entre les différents moyens de diffusion (terrestre hertzien, par câble, par satellite) ni entre les télévisions analogique et numérique.

Aucune restriction n'est donc attachée à la possession d'un nombre donné de chaînes. En revanche, dès lors qu'une certaine part d'audience (25 %) caractérisant l'exercice par un opérateur d'une force d'opinion dominante sur la société est atteinte, aucune licence supplémentaire ne peut être accordée à cet opérateur, et une ou plusieurs des licences qui lui ont déjà été accordées peuvent être révoquées (par la KEK ou les autorités régionales, qui sont respectivement compétentes pour octroyer les licences de radiodiffusion nationales et régionales).

Si ce seuil limite est précisément fixé à 25 % de l'audience, la KEK bénéficie toutefois d'une certaine marge d'appréciation concernant ce seuil, qui peut en outre être « majoré » de 2 à 3 points dans certaines conditions (décrochages régionaux, diffusion d'émissions de tiers indépendants)¹.

Par ailleurs, au-delà du seuil de 10 % de part d'audience (qui, à l'inverse du seuil de 25 %, est une limite fixe, sans marge d'appréciation laissée à la KEK), les diffuseurs de chaînes généralistes ou thématiques sont soumis à certaines obligations, comme la concession d'une part du temps d'émission à des diffuseurs indépendants².

Enfin, à l'échelon régional, il existe seize lois relatives à la radiodiffusion - une par Land -, qui fixent pour l'essentiel des obligations visant à la liberté d'expression, la représentation pluraliste des faits et l'objectivité de l'information.

b) Presse

Conformément à la loi fédérale dite « anticartel », les fusions entre entreprises de presse écrite doivent être soumises à l'approbation de l'office des cartels, dès lors que le chiffre d'affaires cumulé des sociétés parties à l'opération considérée atteint le seuil de 50 millions d'euros.

¹ Avant la révision du traité interétatique sur la radiodiffusion intervenue en décembre 2001, ce seuil, non modulable, était fixé à 30 %.

² Les « fenêtres » ainsi concédées doivent durer au moins 260 minutes par semaine, dont 75 minutes de plages de diffusion situées entre 19h et 23h30. La même règle s'applique pour les groupes de radiodiffusion dont les chaînes combinées atteignent 20% ou plus du total des parts de marché. Le non respect de ces règles par un radiodiffuseur est sanctionné par le retrait de la (des) licence(s) dont il bénéficie.

Il convient de noter que ce seuil, qui a été modifié par une loi adoptée au début du mois de mars 2005, était de 25 millions d'euros jusqu'alors.

c) Plurimédias

Il n'existe pas à proprement parler de restriction spécifique aux prises de participations « inter-médiatiques ».

Toutefois, l'importante marge d'appréciation laissée à la KEK dans le cadre de sa fonction de contrôle du marché de la télévision privée lui a permis d'en étendre le champ aux « marchés apparentés aux médias » : en vue de déterminer l'influence globale exercée sur l'opinion par un radiodiffuseur privé, la KEK prend en considération ses éventuelles alliances avec des sociétés situées en amont ou en aval de la chaîne de production ou de distribution (concentration verticale), ses éventuelles participations dans des sociétés avec lesquelles elle n'a pas de lien de type client-fournisseur (concentration diagonale).

Cette prise en considération est essentiellement subjective, l'influence par exemple exercée par un radiodiffuseur sous couvert de son alliance avec une société de production n'étant pas quantifiable en termes d'audience. Elle peut toutefois s'avérer déterminante en matière d'octroi ou de renouvellement des licences.

L'interprétation donnée aux « marchés apparentés aux médias » se limite aux marchés dont le contenu est lié à la formation de l'opinion publique – ce qui exclut, par exemple, la fourniture de matériel technique de radiodiffusion, ou encore les câblo-opérateurs et opérateurs de satellites.

En revanche, les marchés de la presse, de la production de films cinématographiques, de programmes audiovisuels ou d'enregistrements sonores, de la distribution de programmes, musique et vidéos, de la commercialisation des droits et des télécommunications sont couverts : ainsi les participations d'entreprises de radiodiffusion dans les sociétés de presse sont-elles prises en compte dans l'appréciation des situations de monopole d'opinion.

Enfin, les législations de certains *Länder* prévoient des restrictions aux prises de participation croisées entre la presse et la télévision locale. Toutefois, ces restrictions ne jouent que si, dans la zone de diffusion considérée, un éditeur de quotidien occupant une position dominante sur son marché détient des parts dans un radiodiffuseur privé.

2. Autres règles

a) Limitation des participations étrangères

Les médias constituent le seul secteur d'activité pour lequel la législation allemande prévoit des limitations aux prises de participations de ressortissants extra-communautaires, qui ne peuvent excéder 49 % du capital des sociétés de ce secteur.

b) Transparence

Outre les règles de publicité prévues par le droit commun des sociétés concernant l'identité des détenteurs de 25 % ou 50 % du capital social, la législation allemande exige des prestataires de services de télévision sollicitant une licence nationale ou régionale qu'ils dévoilent le nom des membres de leur conseil d'administration et des personnes physiques et morales détentrices de leur capital et, le cas échéant, de celui de leur société mère.

Par ailleurs, les dispositions adoptées par les Länder peuvent fixer certaines obligations complémentaires. Ainsi une loi du Land de Rhénanie-Palatinat, adoptée au mois de janvier 2005, prévoit-elle l'obligation pour les entreprises éditrices de publications de presse de publier tous les six mois, dans l'ourse de leurs publications, le nom des sociétés détenant une participation d'au moins 5 % de leur capital social et, en matière de radiodiffusion, l'obligation de rendre publique sur Internet l'identité de toutes les sociétés détenant une part de leur capital.

II. APERCU DU PAYSAGE MEDIATIQUE ALLEMAND

		Télévision	Radio	Presse nationale	Presse régionale
3 premières sociétés en termes de chiffre d'affaires <i>(part d'audience)</i>	1	ARD (27,7 %)	ARD	Axel Springer	Axel Springer
	2	RTL (24,7 %)	RTL	WAZ (Westdeutsche Allgemeine Zeitungsgruppe)	SZV (Stuttgarter Zeitung Verlagsgesellschaft mbH & Co)
	3	ProSieben Sat1 (23,9 %)	-	SZV	VFAZ (Verlagsgruppe Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH)
Nombre de chaînes de TV privées détenant au moins 5% de parts de marchés		3			
Nombre de titres de presse				8	381
Indicateur « C 3 ³ »		90.9	56.8	87.4	27.9

Source : *A mapping study of media concentration and ownership in ten European countries*, David WARD.

Observations

Le premier acteur du marché allemand est le groupe BERTELSMANN, qui concentre ses activités sur les contenus multimédias, et a décentralisé la structure de sa société en installant un certain nombre de ses directions aux États-Unis. Il agit d'ailleurs du groupe le plus important en Europe par son chiffre d'affaires (16, 8 milliards d'euros en 2003).

BERTELSMANN contrôle à plus de 90 % RTL GROUP, premier groupe audiovisuel européen grâce à ses 26 chaînes de télévision et 14 stations de radio situées dans 9 pays⁴, qui enregistre un chiffre d'affaires de 4,45 milliards d'euros en 2003. BMG, filiale musicale du groupe BERTELSMANN, a fusionné avec SONY MUSIC pour former l'une des plus grandes maisons de disques à l'échelle mondiale, réalisant un chiffre d'affaires de 2,7 milliards d'euros. L'activité de BERTELSMANN s'étend également à la presse écrite (groupe Grüner und Jahr).

³ L'indicateur C3 correspond à la part de marché, exprimée sous la forme d'un pourcentage, conjointement détenue par les trois plus grands groupes du secteur.

⁴ Allemagne, Belgique, Croatie, Espagne, France, Hongrie Luxembourg, Pays-Bas, Royaume-Uni.

Le secteur audiovisuel allemand présente la caractéristique proche du paradoxe d'offrir le plus grand nombre de chaînes en Europe tout en étant très concentré : il en effet dominé par quatre principaux acteurs, dont deux sont des organismes du service public de radiodiffusion (ARD et ZDF).

S'agissant de la presse, l'étroitesse du marché national s'explique par la structure décentralisée de l'État allemand et la préférence des lecteurs pour la presse régionale, dont de nombreux titres bénéficient d'une diffusion à l'échelle nationale. Si le marché de la presse allemande reste globalement peu concentré, un acteur principal se démarque, le groupe Axel Springer totalisant 17,9 % de parts de marché (national et régional), contre 5,4 % seulement pour le second groupe, Zeitungsgruppe ou WAZ, qui toutefois domine le marché voisin de la presse autrichienne.

ESPAGNE

I. - REGLES EN MATIERE DE PROPRIETE DES MEDIAS

Le secteur de la télévision, ouvert à la concurrence en 1988 avec la suppression du monopole de la RTVE, a longtemps été le seul pour lequel la législation espagnole prévoyait un dispositif anticoncentration spécifique. Cette situation vient d'évoluer, car s'il n'existe aucune restriction particulière en ce qui concerne la propriété dans le secteur de la presse, une loi du 15 juin 2005 en a introduit pour la radio.

Dès sa prise de fonction au printemps 2004, l'actuel Gouvernement espagnol a annoncé que le cadre juridique de l'audiovisuel serait réformé. L'essentiel de cette réforme, qui devrait entraîner des modifications des mécanismes anticoncentration ayant suscité de vives polémiques entre l'opposition et la majorité, relève du « plan de réforme du secteur audiovisuel » adopté en Conseil des Ministres le 24 juin dernier (cf. encadré page 12).

1. Principaux textes applicables

- La loi sur la télévision privée (*Ley de televisión privada* n° 10/1988), plusieurs fois modifiée⁵ ;
- La loi n° 41/1995, dont les dispositions fixant des restrictions en matière de télévision locale terrestre sont restées inappliquées, dans l'attente de la mise en œuvre complète du plan technique national pour la distribution des fréquences numériques locales.

2. Mécanismes anti-concentration

a) Télévision :

Le dispositif anticoncentration espagnol en matière audiovisuelle est fixé par la loi n° 10/1988 du 3 mai 1988 modifiée (article 19) qui, dans son préambule, précise que l'un de ses objectifs est que la télévision privée se développe sans porter atteinte aux possibilités du pluralisme de l'information en Espagne.

⁵ Les règles applicables au secteur audiovisuel avaient déjà été modifiées en 2002, sous le gouvernement précédent de M. AZNAR, puis à nouveau en décembre 2003 (*Ley* n° 62/2003), en vue de fixer des limites aux prises de participation dans les chaînes de télévision locales, régionales et nationales.

Ce dispositif comprend deux interdictions principales :

- les personnes physiques ou morales détenant, directement ou indirectement, une participation supérieure ou égale à 5 % du capital ou des droits de vote dans une société de télévision ne peuvent détenir de participation significative (c'est-à-dire supérieure au même seuil) dans aucune autre société de télévision ayant la même zone de couverture, à savoir nationale, régionale ou locale. Cette incompatibilité vaut également pour les détenteurs d'une participation supérieure ou égale à 5 % du capital ou des droits de vote dans une société de télévision nationale vis-à-vis de sociétés de télévision à couverture régionale ou locale, dès lors que la population des zones couvertes par les émissions celles-ci dépasse 25 % du total national⁶ ;
- les personnes physiques ou morales détentrices d'une participation significative dans une société de télévision visées par les précédentes limitations ne peuvent désigner, directement ou indirectement, les membres du conseil d'administration de plus d'une société de télévision (hormis les sociétés dans lesquelles elles détiennent une participation autorisée, c'est-à-dire inférieure au seuil des 5 % du capital ou des droits de vote).

Les autorités espagnoles envisagent, dans le cadre du plan de réforme en cours d'adoption et en vue de faciliter la transition vers la télévision numérique terrestre, de modifier ces règles. Il s'agirait de permettre, pour toute la période de transition, à une même société de cumuler :

- la moitié au plus des fréquences attribuées aux chaînes privées à l'échelon régional ;
- une fréquence analogique et une fréquence numérique (soit un multiplex de quatre canaux) à l'échelon national. Cette modification reviendrait concrètement à supprimer la limitation à trois du nombre de radiodiffuseurs privés nationaux en mode analogique⁷ (de fait, il existe actuellement cinq opérateurs : les trois télévisions analogiques - Antena 3, Telecinco et Sogecable -, ainsi que deux opérateurs numériques seulement - Veo TV et Net TV). Cette dernière mesure, qui lie l'accès au réseau numérique avec l'accroissement du nombre de chaînes privées en analogique, ne fait toutefois pas l'unanimité. En effet, si le démarrage en analogique permettrait effectivement aux nouveaux entrants d'asseoir l'audience de leurs émissions et d'optimiser en conséquence leurs recettes publicitaires - lesquelles compenseraient les coûts supplémentaires engendrés par la diffusion en *simulcast* -, cette autorisation analogique obtenue, les opérateurs auraient un intérêt moindre à l'accélération de l'extension du numérique.

Par ailleurs, le Gouvernement espagnol a également approuvé une série de mesures destinées à supprimer la limitation du nombre d'opérateurs par câble (actuellement limité à deux), en vue de donner une impulsion à un secteur encore peu développé en Espagne.

⁶ Cette interdiction se décline à l'identique au niveau régional : la détention d'une participation supérieure ou égale à 5 % du capital ou des droits de vote dans une société de télévision régionale est incompatible avec la détention d'une participation significative dans une société de télévision locale appartenant à la région en question, dès lors que la population des zones couvertes par les émissions de cette dernière dépasse 25 % du total de la population de la région considérée.

⁷ Article 5 paragraphe 3 de la loi n° 10/1988 du 3 mai 1988 modifiée.

b) Radio

La loi du 15 juin 2005 dispose qu'un même opérateur ne peut contrôler, directement ou indirectement :

- plus de 50 % des concessions (droit d'usage des fréquences) octroyées dans une même zone de couverture infra-nationale ;
- plus de cinq concessions accordées à l'échelon national, ou à tout le moins plus du tiers du total de cette catégorie de concessions.

c) Presse

Il n'existe pas de mesure spécifique au secteur de la presse.

d) Plurimédias

Il n'existe pas de mesure spécifique au secteur des médias : une même personne peut détenir des actifs dans différents médias, pour autant tant qu'elle respecte le droit commun de la concurrence et les règles de propriété horizontale applicables au secteur de l'audiovisuel.

3. Autres règles**a) Limitation des participations étrangères**

La loi sur la télévision privée interdit aux ressortissants extra-communautaires de prendre des participations dans le capital de chaînes de télévision, à moins qu'un accord bilatéral ne les y autorise sur le fondement du principe de réciprocité.

b) Transparence

Il n'existe pas de mesure spécifique aux médias.

Le plan de réforme du secteur audiovisuel espagnol

Adopté le 24 juin dernier en Conseil des Ministres, ce plan consiste concrètement en trois projets de lois respectivement relatifs aux points suivants :

- **la création d'une autorité indépendante de régulation**, le Conseil national des médias audiovisuels. Cette mesure semble être la seule à bénéficier d'un certain consensus, l'Espagne ne s'étant pas dotée d'un régulateur indépendant à l'instar de la plupart des autres Etats de l'Union européenne, et l'activité de régulation (attribution des fréquences, contrôle du respect des règles concernant les programmes...) ressortissant jusqu'à présent de la compétence du Ministère de l'Industrie. Ce projet de loi ne remet pas en cause l'existence, à l'échelon régional, des autorités de régulation déjà créées par trois Communautés autonomes (Catalogne, Madrid et Navarre) pour les questions de leur compétence (notamment l'attribution des fréquences régionales) : la question de l'articulation de ces différentes autorités constituera une spécificité espagnole.
- **la transition vers la télévision numérique terrestre**, la fin de la diffusion analogique étant prévue pour 2010 : outre certaines mesures afférentes aux contenus (protection de l'enfance, promotion des « langues espagnoles » reconnues par la Constitution...), ce projet de loi prévoit certaines modifications des règles sur la propriété des médias (v. *supra*), et comporte des dispositions ouvrant la voie au lancement d'une nouvelle offre de télévision numérique terrestre (TNT), dont les contours sont précisés par deux projets de décrets royaux également présentés au Conseil des Ministres le 24 juin 2005 ;
- **la réforme de l'audiovisuel public**, et plus précisément de la RTVE, les chaînes de télévision publiques régionales en étant exclues. Ce projet de loi vise au premier chef à assurer l'indépendance de la RTVE, au moyen notamment de la transformation de son statut (qui passerait de celui d'établissement public à celui d'une société détenue à 100 % par l'Etat), du changement des modalités de désignation de ses instances dirigeantes et de son placement sous contrôle parlementaire (le conseil d'administration de la RTVE serait composé de dix membres élus par le Parlement), ainsi que de la contractualisation de ses relations avec l'Etat⁸.

⁸ Un contrat-cadre signé avec l'Etat pour une période de neuf années déterminerait les objectifs de la RTVE en termes de gestion et d'évolution stratégique du service public de l'audiovisuel, objectifs ensuite déclinés en contrats de programmes tri-annuels fixant les modalités de financement, notamment public, du groupe public.

II. APERCU DU PAYSAGE MEDIATIQUE ESPAGNOL

		Télévision	Radio	Presse quotidienne
3 premières sociétés en termes de chiffre d'affaires <i>(part d'audience)</i>	1	RTVE (30,7 %)	SER (PRISA)	Vocento
	2	Tele 5 (Mediaset) (21,4 %)	Uniprex (Planeta - De Agostini)	PRISA
	3	Antena 3 (Planeta - De Agostini) (19,3 %)	RNE (RTVE)	Recoletos (groupe Pearson)
Nombre de chaînes de TV privées détenant au moins 5% de parts de marchés		2		
Nombre de titres de presse				100
Indicateur « C 3 ⁹ »		71,4	76,6	47,3

Source : A mapping study of media concentration and ownership in ten European countries, David WARD.

Observations

Hormis le fait qu'il présente un taux de concentration relativement peu élevé par rapport aux autres pays européens - qui s'expliquerait par son développement plus lent, bien qu'en phase d'accélération ces dernières années -, le paysage médiatique espagnol se caractérise par certaines spécificités, en particulier :

- la coexistence de groupes de communication plurimédias espagnols puissants et d'une présence étrangère (communautaire) significative, notamment dans l'actionnariat des télévisions privées, que favorise un cadre juridique peu contraignant et dispersé, ainsi que l'absence d'autorité indépendante de régulation du secteur audiovisuel ;
- une forte densité de télévisions régionales, très souvent liées aux Communautés autonomes (régions), et locales, ces dernières diffusant souvent sans autorisation.

⁹ L'indicateur C3 correspond à la part de marché, exprimée sous la forme d'un pourcentage, conjointement détenue par les trois plus grands groupes du secteur.

Le marché télévisuel national est marqué depuis la fin des années 1980 par la forte concurrence que se livrent le radiodiffuseur public RTVE (30,7 % de taux d'audience en 2003, partagés entre les chaînes Tve-1 et La2), et les opérateurs privés Tele 5 (21,4 %), dont 52 % du capital appartiennent au groupe italien Mediaset, et Antena 3 (19,3 %)¹⁰.

En effet, les chaînes du groupe RTVE ne bénéficient pas d'un financement public spécifique (tel que la redevance) et doivent donc trouver l'essentiel de leurs ressources sur le marché publicitaire (environ 770 millions d'euros). La subvention « d'équilibre » versée par l'Etat, qui est de l'ordre de 160 millions d'euros environ par an, ne couvre qu'entre un quart et un tiers du déficit d'exploitation (près de 450 millions), financé par l'endettement de l'opérateur public qui atteint près de 7 milliards d'euros.

La restructuration des médias publics est au cœur du plan de réforme annoncé pour le secteur audiovisuel, qui vise en particulier la RTVE, touchée par une grave crise financière et institutionnelle (la faible crédibilité des chaînes TVE 1 et TVE 2 en matière d'information, déjà décriées en raison de leur dépendance à l'égard du pouvoir politique, a été très sérieusement mise à mal au moment de l'attentat du 11 mars 2004 à Madrid).

Ce manque d'indépendance n'est cependant pas l'apanage des seules chaînes publiques : alors que les deux chaînes privées (Tele 5 et Antena 3) sont contrôlées par des intérêts considérés comme plus proches du Parti Populaire, la chaîne payante cryptée Canal + España (2,1 % de taux d'audience) est détenue, depuis la sortie du groupe français Canal + de son actionnariat, par le groupe PRISA, réputé proche du Parti socialiste.

Le paysage audiovisuel régional et local, qui est particulièrement diversifié et participe de l'attachement de certaines régions à leurs particularités, est marqué par de forts contrastes. Il existe douze chaînes de télévision publiques régionales (19,3 % de taux d'audience), diffusées dans huit des dix-sept régions que compte l'Espagne. La situation de ces chaînes¹¹, créées et financées par les autorités régionales et s'avérant pour la plupart bien structurées, est sans rapport avec celle des près de 900 chaînes privées locales : peu professionnalisées et disposant de faibles moyens, ces dernières émettent souvent sans autorisation, de sorte que les autorités espagnoles entendent profiter de la mise en œuvre du plan de redistribution des fréquences pour sanctionner ces radiodiffuseurs « pirates ».

Le marché espagnol de la presse écrite, qui est l'un des moins concentrés d'Europe, est caractérisé par la prédominance de la presse régionale, notamment dans les régions historiques. Moins développé et largement pénétré par les capitaux étrangers, le marché de la presse nationale a été récemment marqué par l'essor de la presse gratuite (*20 minutos*, *Metro*). Parmi les sept groupes de presse se partageant l'essentiel des parts de marché (de 8 à plus de 20 %), deux se démarquent nettement : Vocento (plus de 20 %) et Prisa (plus de 15 %), qui détiennent notamment les deux principaux quotidiens nationaux, *ABC* et *El País*.

¹⁰ Le groupe italien De Agostini, l'éditeur espagnol Planeta et la société Kort Geding, elle-même contrôlée par ces deux premiers, ont annoncé leur projet de fusion de leurs participations majoritaires dans le capital de l'opérateur Antena 3, dont RTL (groupe Bertelsmann) détient par ailleurs 17,2 %. Prévue à l'automne 2005, l'introduction en bourse d'Antena 3 devrait marquer l'entrée du premier radiodiffuseur privé dans l'IBEX 35.

¹¹ Ces chaînes ont été créées à l'initiative des collectivités territoriales ; il en existe deux, gérées par le même opérateur, dans quatre régions espagnoles (Andalousie, Catalogne, Pays Basque, Valence), et une seule dans quatre autres (Canaries, Castille, Galicie, Madrid).

L'un des **traits caractéristiques du secteur des médias espagnol** réside dans les prises de participations croisées, que permet l'absence de restriction en matière de concentrations verticales et horizontales.

Le groupe PRISA, acteur essentiel du marché, est emblématique de ce phénomène. Il possède les principaux journaux et magazines (*El País, AS, Cinco Dias*), contrôle, à travers la société espagnole de radiodiffusion (SER), la grande majorité des radios et détient un important pôle de maisons d'édition. Dans le domaine de la télévision, PRISA est présent dans la distribution des chaînes par satellite et détient 22 % du capital de la société SOGECABLE (2,5 millions d'abonnés avec un chiffre d'affaires de 980 millions d'euros, opérateur de CANAL PLUS et de l'unique bouquet satellitaire espagnol, DIGITAL PLUS, issu de la fusion entre les plateformes Canalsatellite et Via Digital). PRISA détient également des chaînes de télévision locales (Pretesa et Localia).

ITALIE

I. - REGLES EN MATIERE DE PROPRIETE DES MEDIAS

La question du pluralisme des médias a suscité ces dernières années un large débat national en Italie, en liaison notamment avec les vicissitudes connues par le projet de loi « GASPARRI »¹², nom de son auteur, précédent ministre des télécommunications et, dernièrement, par la décision par laquelle le président de l'Autorité italienne de régulation des communications (AGCOM)¹³ a imposé en mars 2005 une série de sept mesures destinée à empêcher la consolidation d'une position dominante sur le marché de la télévision numérique terrestre.

Le phénomène de concentration a atteint un seuil critique sur le marché télévisuel italien, dont la domination par le duopole constitué par la RAI et Mediaset (détenue par la holding FININVEST) a été dénoncée à de nombreuses reprises comme étant préjudiciable au pluralisme, notamment par la résolution n° 1387 du 24 juin 2004 de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe sur la monopolisation des médias électroniques et possibilité d'abus de pouvoir en Italie, et la résolution du 22 avril 2004 du Parlement européen sur les risques de violation, dans l'Union européenne, de la liberté d'expression et d'information.

1. Principaux textes applicables

- Loi n° 122/2004 du 3 mai 2004 sur le secteur des médias, (Legge « GASPARRI ») ;
- Loi n° 249/1997 de 1997 (Legge « MACCANICO ») - télévision, radio, édition ;
- Loi n° 287/1990 de 1990 sur la concurrence ;
- Loi n° 416/1981 de 1981 sur la presse (amendée par les lois n° 67/1987 et n° 62/2001).

¹² Ce projet de loi a été déposé en septembre 2002 devant le Parlement italien et définitivement adopté le 3 mai 2004, soit un délai de deux ans au cours duquel des mesures exceptionnelles provisoires ont dû être prises par l'exécutif, suite à un arrêt de la Cour constitutionnelle relatif à des infractions aux mesures anticoncentration existantes dans le secteur audiovisuel et exigeant que les chaînes Rete 4 et Tele+ libèrent leurs fréquences hertziennes pour migrer sur le satellite avant la fin de l'année 2003. Afin que cette décision ne soit pas contournée par l'abaissement des seuils anticoncentration prévu par le projet de loi « GASPARRI », adopté le 2 décembre 2003 par les parlementaires, le Chef de l'État italien a refusé de promulguer ce texte, qu'il a renvoyé au Parlement. Les dispositions du texte servant les intérêts du groupe FININVEST, propriété du Président du Conseil Silvio BERLUSCONI, ont pourtant été maintenues dans la loi, qui est entrée en vigueur le 5 mai 2004.

¹³ L'AGCOM combine les fonctions de régulation des secteurs audiovisuel et des télécommunications.

2. Mécanismes anti-concentration

a) Télévision

La mise en œuvre du dispositif anticoncentration a été confiée à l'AGCOM qui, en vertu des dispositions de la loi « MACCANICO » de 1997, peut, en cas de position dominante sur le marché, infliger des sanctions pécuniaires d'un montant compris entre 2 % et 5 % du chiffre d'affaires des entreprises en cause et ordonner leur séparation ou celle des capitaux associés.

A l'échelon national, ce dispositif, qui a été assoupli par la loi « GASPARRI » de 2004, est fondé sur une combinaison de deux critères, l'un financier, l'autre lié au nombre de licences disponibles.

Il consiste, en premier lieu, en l'interdiction pour les opérateurs de communication de recueillir plus de 20 % des ressources globales du « Système Intégré des Communications » (SIC), un des points cardinaux de la réforme de 2004. En pratique, le SIC est un panier très large englobant les ressources provenant de la publicité nationale et locale, de la redevance, du parrainage, du téléachat, des activités promotionnelles de la télévision payante, des conventions avec l'administration publique, de la vente de biens et d'abonnements et des prestations de service.

La valeur chiffrée du SIC n'est pas précisément définie, mais elle se situerait à hauteur d'environ 26 milliards d'euros. D'après ces estimations, le nouveau plafond anticoncentration, situé autour de 5,2 milliards d'euros (20 % du SIC), autoriserait une marge de croissance considérable pour les principaux acteurs – de l'ordre de 55 % pour le pôle FININVEST (Mondadori, Medusa et Mediaset, dont le chiffre d'affaires est aujourd'hui évalué à 3,4 milliards d'euros) et de 85 % pour le groupe RAI (chiffre d'affaires de 2,8 milliards d'euros) – entérinant par voie de conséquence la situation de duopole actuel et surtout la position dominante des chaînes privées contrôlées par M. BERLUSCONI.

En second lieu, la loi « GASPARRI » a levé l'interdiction faite à une société privée de posséder plus de deux chaînes de télévision nationales hertziennes terrestres, permettant ainsi à Mediaset de maintenir l'une de ses trois chaînes, Rete4, sur le réseau national hertzien, alors qu'une sentence de la Cour constitutionnelle italienne lui enjoignait de migrer sur le satellite avant la fin de l'année 2003.

Comparées à ces règles, les mesures anticoncentration applicables aux services de télévision locaux, c'est-à-dire aux services couvrant moins de la moitié de la population italienne totale, sont plus strictes que celles concernant les services de télévision nationaux :

- une personne détenant une licence nationale ne peut prendre le contrôle d'une chaîne de télévision locale, analogique comme numérique ;
- une même personne ne peut détenir plus de trois licences de télédiffusion locale (en mode analogique ou numérique) dans la même région, ni détenir plus de six de ces licences au total dans toute l'Italie.

S'agissant des opérateurs de multiplex, la législation italienne leur impose de céder 40 % des fréquences gérés par ceux-ci à des chaînes de télévision dans lesquelles ils ne détiennent aucune participation financière.

Enfin, la loi « GASPARRI » a assoupli les restrictions existantes en matière de cumul des programmes, selon lesquelles un même fournisseur de contenus ne peut fournir plus de 20 % des programmes télévisés : la loi a en effet intégré les programmes numériques à l'assiette de calcul de ce seuil, qui était jusqu'alors restreintes aux seuls programmes hertziens.

b) Radio

Les seuils applicables en matière de radiodiffusion sonore sont fixés en considération du nombre de licences disponibles et du total des revenus du secteur :

- une même personne ne peut détenir plus de 20 % du nombre total des licences de radiodiffusion nationale accordées ;
- un même opérateur national ne peut cumuler plus de 30 % du total des revenus collectés dans le secteur de la radio (ressources tirées de la publicité et du parrainage).

c) Presse

La loi sur la presse de 1981 interdit à toute entité de contrôler directement ou indirectement des quotidiens dont les publications cumulées de l'année écoulée ont excédé les seuils suivants :

- 20 % des publications nationales ;
- 50 % des publications des quotidiens publiés dans une des quatre aires géographiques divisant le territoire italien.

De plus, cette loi interdit à une même entité de contrôler, directement ou indirectement, plus de 50 % du nombre total des quotidiens publiés dans une des vingt régions italiennes.

d) Plurimédias

La législation italienne fixe des restrictions aux prises de participations croisées entre les secteurs des journaux quotidiens et des services nationaux de télévision :

- un éditeur de quotidiens contrôlant plus de 16 % du total annuel des publications décomptées en Italie ne peut détenir aucune licence de télévision nationale ;
- un éditeur de quotidiens contrôlant plus de 8 % du même total ne peut détenir plus d'une licence de télévision nationale ;
- un éditeur de quotidiens contrôlant moins de 8 % du même total ne peut détenir plus de deux licences de télévision nationales.

A ces mesures prévues par les lois n° 287/1990 et 249/1997, la loi « GASPARRI » a ajouté en 2004 l'interdiction pour les opérateurs possédant déjà plus d'une chaîne nationale de télévision de prendre des participations dans les sociétés éditrices de quotidiens, et de créer leurs propres journaux avant la date du 1^{er} janvier 2011.

3. Autres règles

a) Limitation des participations étrangères

La loi n° 249/97 dispose que seuls les ressortissants des États membres de l'Union européenne et des pays liés à l'Italie par un accord de réciprocité sur ce point sont autorisés à détenir des licences nationales de télévision en mode analogique.

b) Transparence

Dans la perspective de l'arrêt de la diffusion en mode analogique et du basculement au numérique terrestre d'ici 2006, et en vue de renforcer la transparence sur le marché de la télévision numérique, l'AGCOM a invité les opérateurs à lui présenter un plan technique de conversion de leurs réseaux d'émetteurs d'ici le 30 juin 2005. Elle a également imposé au duopole RAI - Mediaset de créer une chaîne numérique terrestre généraliste sans publicité, et à ce dernier d'assurer une séparation comptable de ses ressources publicitaires sur les réseaux analogiques et numériques par la création d'une régie publicitaire distincte¹⁴.

¹⁴ En 2004, le groupe Mediaset a totalisé 62,4% des ressources publicitaires télévisuelles, opérations pour le compte de tiers comprises.

II. APERCU DU PAYSAGE MEDIATIQUE ITALIEN

		Télévision	Radio	Presse régionale
3 premières sociétés en termes de chiffre d'affaires (part d'audience)	1	RAI (44,7 %)	RAI	RCS MediaGroup
	2	MEDIASET (44 %)	Elemedia	Grupo Editoriale l'Espresso
	3	-	Finelco	Il Sole 24 One
Nombre de chaînes de TV privées détenant au moins 5% de parts de marchés		3 (Canal 5, Italia 1, Rete 4)		
Nombre de titres de presse				204
Indicateur « C 3¹⁵ »		88,7 (*)	58,7	44,8

Source : A mapping study of media concentration and ownership in ten European countries, David WARD.

(*) : le calcul de l'indicateur C 3 n'a pu être effectué que sur la base des deux principaux opérateurs italiens.

Observations

Le marché de la télévision, dominé par le modèle unique en Europe de duopole constitué par la RAI et Mediaset, est extrêmement concentré. Ce duopole se partage en effet les six chaînes nationales gratuites (RAI 1, RAI 2 et RAI 3 pour l'opérateur public, Canale 5, Rete 4 plutôt destinée au public féminin et la chaîne jeunesse Italia 1 pour Mediaset), lesquelles accaparent près de 90 % de l'audience totale (44,7 % pour la RAI en 2003, 44 % pour Mediaset).

Cette situation pourrait évoluer en faveur de Mediaset, avec la scission de la RAI en deux entités : l'une, chargée de missions de service public et financée uniquement par la redevance, l'autre à caractère commercial et pouvant recourir à la publicité et faire appel aux marchés financiers. Les modalités retenues par le Gouvernement italien pour la privatisation de cette seconde entité semble lui interdire de s'adosser à un groupe puissant, une même personne ne pouvant détenir plus de 1 % de son capital et aucun pacte d'actionnaires supérieur à 2 % du capital n'étant autorisé.

¹⁵ L'indicateur C3 correspond à la part de marché, exprimée sous la forme d'un pourcentage, conjointement détenue par les trois plus grands groupes du secteur.

Dominant les marchés de la production de programmes, de l'acquisition de films et de la publicité, le groupe MEDIASET a par ailleurs conclu un accord avec le groupe NEWS CORPORATION LIMITED (BSkyB) pour le lancement d'un nouveau bouquet satellite, Sky Italia, opération préparée par la fusion des deux réseaux de télévision à péage de la péninsule italienne (Stream, contrôlé conjointement par MURDOCH et Telecom Italia depuis 1999, et Telepiù, filiale de CANAL PLUS rachetée en avril 2004 à VIVENDI UNIVERSAL).

À l'heure actuelle, le duopole se partage également près de 75 % du total des ressources du secteur télévisuel (commerciales comme publiques), et 85 % de ses recettes publicitaires (plus de 62 % pour le seul groupe Mediaset). La télévision a drainé près de 56 % du total des ressources publicitaires du secteur des médias en Italie (la moyenne européenne est de l'ordre de 33 à 34 %), dont 37 % sont cumulés par le seul groupe Mediaset (soit une progression de quatre points sur les quatre dernières années).

A titre de comparaison, la presse n'a drainé que 20 % environ de ce même total, toutes publications confondues. Combinée avec la faiblesse du lectorat italien, la très forte concurrence subie de la part de la télévision explique le sous-développement relatif du marché de la presse en Italie, qui s'avère peu concentré.

Mis à part les groupes RCS Media (*Il corriere de la Serra, La gazzetta dello Sport, La Nazione*), dont le capital est partiellement détenu par le groupe FIAT (*Stampa*), et Gruppo Editoriale l'Espresso, aucun éditeur n'atteint la barre des 10 % de parts de marché.

Le marché de la presse est également marqué par l'essor notable de la presse gratuite, à travers les titres *Leggo* (contrôlé par le groupe Caltagirone Editore, capitalistiquement lié au Grupo Editoriale l'Espresso, et détenant 40,9 % de parts de marché), *City* (36,4% de parts de marché, contrôlé par RCS Media) et *Metro* (22,7%).

ROYAUME-UNI

I. - REGLES EN MATIERE DE PROPRIETE DES MEDIAS

En vue de faciliter le développement de son marché des médias, qui est déjà l'un des plus importants d'Europe, le Royaume-Uni a révisé de façon radicale en 2003 son cadre législatif en matière de propriété dans le secteur de la télévision, abrogeant certains dispositifs anticoncentration afin d'y substituer une procédure plus libérale d'examen au cas par cas.

1. Principaux textes applicables

- Loi de 1996 sur la radiodiffusion (*Broadcasting Act*), largement modifiée en 2003 ;
- Loi de 2002 sur les entreprises (*Enterprise Act*), entrée en vigueur en 2003, et qui a remplacé la loi sur le commerce de 1973 (*Fair Trading Act*) comportant des mesures anticoncentration dans le secteur de la presse ;
- Loi du 17 juillet 2003 sur les communications (*Communications Act*).

2. Mécanismes anti-concentration

La loi de 2003 a supprimé les seuils anticoncentration existants, qu'elle a remplacés par un « test d'intérêt public », davantage tourné vers la prise en compte de l'audience.

Ce test s'applique à toute opération d'un montant supérieur à 100 millions d'euros, dès lors que l'une des parties dispose d'une part de 25 % ou plus du marché pertinent de la radiodiffusion sonore, télévisuelle ou de la presse.

Le secrétaire d'État aux médias est placé au centre de ce dispositif, dans le cadre duquel il peut saisir l'OFCOM (régulateur commun de l'audiovisuel et des télécommunications) et, au besoin, le Conseil de la concurrence (*Office of Fair Trading*), de toute fusion ou acquisition susceptible de porter atteinte à l'intérêt public, notamment en affectant le pluralisme des médias.

La décision d'autoriser ou non l'opération est prise par le Secrétaire d'État, en s'appuyant sur des avis rendus par les autorités qu'il a saisies et de nombreuses considérations, parmi lesquelles la qualité et la quantité de l'offre de médias disponibles pour le consommateur, les parts d'audience combinées de toutes les parties à l'opération, les engagements pris au titre de l'article 319 de la loi de 2003 par celles d'entre ces parties qui seraient des radiodiffuseurs (engagements pouvant couvrir des domaines très divers, allant de la publicité à la protection des mineurs). L'élaboration de lignes directrices pour la mise en œuvre du test d'intérêt public, qui reste peu précise, a été annoncée¹⁶.

Il doit être noté que le secrétaire d'État n'a vocation à intervenir que dans les domaines où les règles en matière de propriété des médias ont été supprimées par le *Communications Act* de 2003, ce qui exclut en principe une intervention de sa part dans les domaines déjà régis par des règles strictes (radios locales) ou exemptés de telles règles (télévision numérique et par câble).

La loi de 2003 prévoit en outre certaines restrictions à la propriété des chaînes de télévision régionales (dites de « type 3 », ou chaîne du réseau ITV), qui consistent en une règle dite des 20 % :

- une personne contrôlant plus de 20 % du marché national de la presse ne peut détenir une licence de type 3 ;
- une personne contrôlant plus de 20 % du marché national de la presse prendre de participation dans une chaîne de type 3 qu'à hauteur de 20 % au plus du capital de celle-ci ;
- une société dont 20 % au moins du capital sont détenus par une personne contrôlant plus de 20 % du marché national de la presse ne peut prendre de participation dans une chaîne de type 3 qu'à hauteur de 20 % au plus du capital de celle-ci ;

Cette règle dite des 20 % est complétée par l'interdiction faite à tout détenteur d'une licence de télévision de type 3 de détenir plus de 20 % du marché de la presse de la même région.

Par ailleurs, il existe des règles applicables à la propriété des radios locales ayant pour objet de garantir le maintien, en sus de la BBC, d'au moins deux radios et d'au moins trois médias (radio, télévision et / ou journaux) dont les propriétaires n'ont aucun lien capitalistique entre eux.

S'agissant de la télévision numérique, la réglementation britannique, qui ne prévoit aucune restriction quant au contrôle des chaînes, interdit en revanche la détention par une même personne de plus d'un multiplex local.

¹⁶ Le secrétaire d'État pourra notamment intervenir dans les cas suivants :

- fusion impliquant des journaux nationaux représentant plus de 20 % du marché et le détenteur du « channel 5 » ;
- fusion impliquant des journaux nationaux représentant plus de 20 % du marché et un service de radio nationale ;
- fusion impliquant un changement dans le contrôle de tout détenteur de licence de type 3 (régionales) ;
- fusion impliquant le détenteur de la licence nationale de type 3 et une radio nationale ;
- fusion impliquant le détenteur du « channel 5 » et une radio nationale ;
- fusion impliquant deux radios nationales ou plus.

3. Autres règles

a) Limitation des participations étrangères

IL n'existe aucune limitation aux participations étrangères. En effet, afin d'attirer des capitaux étrangers, le *Communications Act* de 2003 a supprimé l'interdiction faite jusqu'alors aux personnes ne ressortissant d'aucun des pays de l'Espace économique européen de prendre des participations majoritaires dans les chaînes de télévision terrestre.

b) Transparence

Les sociétés détentrices d'une licence de radiodiffusion doivent établir un registre rendu public indiquant le nom de tous les actionnaires possédant plus de 3 % des parts de leur capital social. Tout changement notable de situation, par exemple les transferts de 3 % ou plus des parts, doivent immédiatement y être inscrits.

II. APERCU DU PAYSAGE MEDIATIQUE BRITANNIQUE

		Télévision		Radio	Presse nationale	Presse régionale
3 premières sociétés en termes de chiffre d'affaires (part d'audience)	1	BBC	(36,5 %)	BBC	News Corporation (Murdoch)	Trinity Mirror
	2	ITV	(23,7 %)	GWR	Trinity Mirror	Newsquest
	3	Channel 4	(9,7 %)	Capital	Daily Mail & General Trust	Northcliffe
Nombre de chaînes de TV privées détenant au moins 5% de parts de marchés		3				
Nombre de titres de presse					Non disponible	1286
Indicateur « C 3 ¹⁷ »		69,9		72,3	Non disponible	51,6

Source : *A mapping study of media concentration and ownership in ten European countries*, David WARD.

Observations

Le paysage audiovisuel britannique se caractérise par la coexistence d'un service public de radiodiffusion très présent (36,5 % de parts d'audience en 2003 pour les chaînes BBC 1 et BBC 2, et 9,7 % pour Channel 4) et d'opérateurs privés, ITV dont le capital est partiellement détenu par les groupes Granada et Carlton (23,7 % de part d'audience) et FIVE contrôlé par le groupe RTL (6,3 %), qui se trouvent de plus en plus concurrencés par la montée en puissance de la télévision multichaînes (23,6 % au total). La télévision par satellite, qui concentre les principales offres multichaînes, est dominée par l'opérateur BSkyB (plus de 7 millions d'abonnés).

BskyB est également partie, avec la BBC et le groupe Crown Castle, au consortium *Freeview*, qui a récupéré en avril 2002 la licence de télévision numérique terrestre rendue disponible par l'échec de « ITV Digital in », et propose une large gamme de chaînes de télévision et de stations de radio gratuites auxquelles s'ajoutent des offres payantes de type « premium ».

¹⁷ L'indicateur C3 correspond à la part de marché, exprimée sous la forme d'un pourcentage, conjointement détenue par les trois plus grands groupes du secteur.

La BBC a largement contribué à la diversification de l'offre de télévision numérique, créant un certain nombre de chaînes thématiques (culturelle - BBC4 -, jeunesse - BBC3 -, enfants - CBeebies et CBBC -, parlementaire - BBC Parliament -, d'information - BBC News 24).

La BBC est également très présente dans le secteur de la radio analogique : elle détient cinq des huit licences nationales et dispose de quarante-trois stations régionales, qui lui assurent 53 % des parts d'audience. Le reste du marché, très concurrentiel, voit coexister un nombre relativement important d'opérateurs privés indépendants.

Si le marché de la presse britannique peut paraître modérément concentré, compte tenu du nombre de publications disponibles, la situation est cependant plus contrastée, tant au plan national que régional.

La presse quotidienne nationale est dominée par quatre principaux groupes, qui détiennent 70 % environ des parts de marché, à savoir NEWS CORPORATION LIMITED (32,3 % - 29 % pour le seul tabloïd *Sun*), Trinity Mirror (19,5 %), Daily Mail & General Trust (18,8 %) et Northern and Shell (14,3 %). Si quatre groupes (dont Trinity Mirror) se partagent également près de 65 % du marché de la presse quotidienne régionale, ce marché est au surplus caractérisé par l'existence de monopoles locaux de fait : les grandes villes britanniques ont en effet chacune un quotidien à prix modéré, et lorsqu'il en existe un second, il s'avère dans la plupart des cas qu'il appartient au même éditeur que le premier.

Les restrictions existantes aux prises de participation croisées dans les différents médias n'ont pas empêché les phénomènes de concentrations verticale et diagonale, offrant un terrain favorable au développement de groupes multimédias considérables. Au premier rang desquels figure le groupe NEWS CORPORATION LIMITED, sixième groupe mondial de communication, dont les activités couvrent notamment les secteurs de la télévision (environ 40 % de son chiffre d'affaires mondial en 2003), du cinéma (environ 26 %), de la presse (environ 21 %) et de l'édition (presque 7 %). Ce groupe domine le marché des bouquets satellitaires sur tous les continents, par l'intermédiaire la société britannique BskyB, devenue le numéro de la télévision payante en Europe avec plus de 14 millions de foyers abonnés (tous réseaux), et un chiffre d'affaires de 5,5 milliards d'euros pour 2003.

ÉTATS-UNIS D'AMÉRIQUE

Les États-Unis sont connus pour avoir le marché des médias le plus développé au monde, mais aussi l'un des plus concentrés. La tendance marquée à la dérégulation du secteur ces dernières années s'est concrètement traduite, en ce qui concerne les règles relatives à la propriété des médias, par un assouplissement progressif mais continu des dispositifs anticoncentration existants.

Cette tendance, qui s'est accélérée avec l'arrivée au pouvoir de l'actuel Président des États-Unis d'Amérique, semblait trouver sa limite dans le secteur audiovisuel avec l'existence d'une autorité de régulation, la *Federal Communications Commission* (FCC - voir l'encadré ci-après). Cette dernière a pourtant soutenu les tentatives avortées en 2003 du Président de faire abaisser par le Congrès les seuils anticoncentration, qui ont rencontré une ferme opposition dans l'opinion publique.

Estimant que cette règle ne se justifiait plus au regard du développement des réseaux câblés et d'Internet, la FCC a notamment décidé, le 2 juin 2003 :

- de modifier la limitation interdisant aux quatre chaînes nationales (ABC, CBS, NBC, FOX) de contrôler plus de 35% de parts d'audience, pour y substituer le seuil de 45 % ;
- d'autoriser un même groupe à détenir un journal et une chaîne de télévision sur un même marché local (duopole), décision qui aurait permis aux grands groupes médiatiques tels que NEWS CORPORATION, AOL Time Warner, Viacom et General Electric d'étendre leur emprise sur le marché des médias, et notamment d'acquérir des chaînes de télévision et stations de radio locales, majoritairement détenues par des groupes indépendants.

Au mois de septembre suivant, la Chambre des représentants, puis le Sénat, grâce à une coalition de circonstance composée de démocrates, républicains, avocats des droits civils et de groupements de défense divers, ont solennellement demandé la révocation de cette décision, et ce malgré la pression de la Maison-Blanche.

La *United States Court of Appeals for the Third Circuit*, saisie de ces demandes¹⁸, a tout d'abord suspendu l'application des nouvelles règles édictées par la FCC en septembre 2003. Elle a ensuite, en juin 2004, rendu une décision rejetant ces règles et imposant à la FCC de réviser sa décision en justifiant mieux par des motifs d'intérêt public, le cas échéant, ses propositions de relaxation des règles en matière de propriété des médias. La FCC n'a à ce jour pas donné suite.

¹⁸ *Prometheus Radio Project vs. FCC*, No. 03-3388 (3rd Cir. Sept. 3, 2003).

La *Federal Communications Commission* (FCC)

Agence indépendante du pouvoir exécutif et directement responsable devant le Congrès américain, la *Federal Communications Commission* (FCC) a été instituée en 1934 (*Federal Communications Act*). Cette instance chargée de la régulation des secteurs de la radiodiffusion sonore et télévisuelle et des télécommunications, a été créée aux fins de gestion des fréquences hertziennes qui, compte tenu de leur rareté, sont du domaine public.

La FCC se compose de cinq membres, dont trois au plus peuvent appartenir au même parti. Pour qu'ils entrent en fonctions, leur nomination par le Président doit être approuvée par le Sénat à la majorité des deux-tiers. Leurs mandats sont d'une durée de cinq années, échelonnés de telle sorte qu'un seul d'entre eux prend fin chaque année.

La FCC est chargée de l'attribution des droits d'usage des fréquences non réservées aux pouvoirs publics. A ce titre, elle bénéficie d'un pouvoir réglementaire et de prise de décisions individuelles et de sanctions, qui reste soumis au contrôle du juge fédéral.

Pour l'octroi et le renouvellement des licences, la FCC applique aux opérateurs audiovisuels un modèle unique, différent de celui dont relèvent les opérateurs de télécommunications, et qualifié de *public trustee*. Conformément au mécanisme du *trust*, les radiodiffuseurs sont soumis à des obligations de service public en contrepartie de la gratuité des fréquences qui leur sont allouées. C'est sur ce fondement que la FCC a pu développer une politique visant à l'amélioration et à l'équilibre de la programmation, par exemple au moyen de l'élaboration de lignes directrices visant à l'amélioration des contenus diffusés (*FCC BlueBook*), bien qu'il lui soit strictement interdit d'exercer tout pouvoir de censure.

La position de la FCC en ce domaine, qui reste tributaire de la triple influence de la personnalité de ses membres, du Congrès et des décisions de la Cour suprême, a cependant connu ces dernières années une évolution marquée dans le sens de la déréglementation. Les étapes les plus marquantes en sont la suppression en 1987 par son président de la *fairness doctrine*, instrument grâce auquel la FCC avait pu développer une politique de défense du droit de réponse, des émissions destinées aux enfants et de la diversité ethnique et culturelle, puis l'allègement du dispositif anticoncentration décidé en 1996 par le Congrès.

Il reste toutefois que, dans le cadre de son action régulatrice, la FCC procède à une mise en balance des intérêts du public et des droits des propriétaires de chaînes de télévision et de radios, qui est sans équivalent dans le reste du secteur des médias, en particulier en ce qui concerne la presse écrite.

1. Principaux textes applicables

- *Federal Communications Act* de 1934 ;
- *Newspaper Preservation Act* de 1970 ;
- *Telecommunications Act* de 1996 ;
- Lois dites « antitrusts » fixant les règles de droit commun de la concurrence, notamment : *Sherman Antitrust Act* de 1890, *Clayton Act* de 1914, *Hart-Scott-Rodino Act* de 1976.

2. Mécanismes anti-concentration

a) Radiodiffusion

Hormis le contrôle exercé par la FCC au stade de l'octroi des licences de diffusion nationales et locales (voir encadré ci-dessus), la règle fondamentale consiste en l'interdiction pour tout groupe de détenir plus de 35 % de parts d'audience nationale.

Une interdiction complémentaire, qui concerne les marchés locaux, empêche toute personne de détenir plus de deux chaînes de télévision couvrant la même zone ; toutefois, ce seuil est porté à trois en ce qui concerne les marchés locaux les plus importants (Los Angeles, New York...).

Il existe par ailleurs certaines règles particulières au secteur de la radio, notamment l'interdiction pour toute personne de contrôler plus de cinq stations sur un marché considéré, dès lors que ce marché compte moins de quinze stations, et plus de huit stations sur un marché de référence en comptant plus de quarante-quatre.

Cependant, dans la mesure où le marché de la radio aux États-Unis est essentiellement un marché local, les règles en matière de propriété des radios, qui ont été nettement assouplies par le *Telecommunications Act de 1996*, n'ont pas empêché la domination progressive de ce marché par deux grands groupes, Clear Channel et Infinity Broadcasting, qui se partagent près de la moitié des stations de radio existantes.

b) Presse

Il n'existe pas de restriction en matière de propriété des journaux aux États-Unis. Le secteur de la presse écrite est en effet soumis au droit commun de la concurrence, auquel le *Newspaper Preservation* de 1970, également connu sous le nom de *Failing Newspaper Act*, apporte même certains aménagements en faveur des entreprises de presse connaissant de graves difficultés financières.

Par dérogation aux dispositions des lois « antitrust », la loi de 1970 permet ainsi à deux propriétaires de journaux de mettre en commun les activités relatives à la publicité, au commerce, à la diffusion et à l'impression de deux journaux ou plus dans la même région, pour autant que leurs activités éditoriales et que leurs activités d'information restent distinctes.

c) Propriété mixte

Dans la mesure où elles intéressent le secteur audiovisuel, la mise en œuvre et le contrôle du respect des règles de propriété mixte ressortissent de la compétence de la FCC. Ces mesures visent essentiellement à empêcher qu'un conglomérat contrôle toutes les sources d'information dans une même ville ou une même région.

Malgré les assouplissements apportés au régime de propriété mixte en 1996 et les tentatives de la FCC en 2003 de supprimer la principale restriction autour de laquelle il est organisé, l'interdiction des « duopoles » édictée par le *Federal Communications Act* de 1934, c'est-à-dire l'interdiction pour toute entité de contrôler un journal et une station de télévision sur le même marché local, reste en vigueur.

3. Autres règles

a) Limitation des participations étrangères

Les ressortissants des États-Unis d'Amérique sont seuls autorisés à contrôler une société de radiodiffusion, l'article 310 (b) du *Federal Communications Act* de 1934 interdisant aux gouvernements étrangers ou à leurs représentants de détenir une licence de radiodiffusion, et limitant à 20% les investissements étrangers directs et à 25% les investissements étrangers indirects. Toutefois, la FCC peut accorder une dérogation à ces dispositions, pour des raisons tirées de l'intérêt national.

En ce qui concerne les journaux, il s'agit des seules publications pour lesquelles les prises de participation étrangères ne sont autorisées que sous réserve du principe de réciprocité (un investisseur étranger peut se voir opposer les mêmes limitations que celles appliquées par son État d'origine à un investisseur américain).

b) Transparence

Il n'existe pas de règle spécifique aux médias en ce domaine.

CONCLUSION

La concentration s'est très fortement accrue ces dernières années sur le marché américain des médias, favorisée par l'assouplissement des règles en matière de propriété des médias intervenu dans les années 1980 et 1990. Si les tentatives de la FCC en 2003 d'accélérer la levée des restrictions existantes ont provoqué une certaine prise de conscience de l'opinion publique¹⁹, relancée par le manque d'esprit critique constaté dans le cadre de la couverture médiatique de la guerre en Irak, le phénomène de concentration du marché, dominé par une petite dizaine de groupes, s'amplifie (v., par exemple, l'étude de ces groupes réalisée par l'Observatoire français des médias et disponible sur son site Internet).

¹⁹ Selon le *Monde Diplomatique*, en 2003, la FCC a reçu plus de 2 millions de courriers, dont 99 % manifestaient une franche opposition à ses projets de libéralisation du secteur audiovisuel.