



2023/2019(INI)

24.10.2023

AVIS

de la commission des affaires juridiques

à l'intention de la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs

sur la mise en œuvre du règlement de 2018 relatif au blocage géographique dans le marché unique numérique
(2023/2019(INI))

Rapporteuse pour avis: Karen Melchior

PA_NonLeg

SUGGESTIONS

La commission des affaires juridiques invite la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs, compétente au fond, à incorporer dans la proposition de résolution qu'elle adoptera les suggestions suivantes:

- vu le rapport de la Commission du 30 novembre 2020 sur le premier réexamen à court terme du règlement sur le blocage géographique (COM(2020) 0766),
 - vu sa résolution du 13 novembre 2018 sur les normes minimales pour les minorités dans l'Union européenne¹,
 - vu l'initiative citoyenne européenne intitulée «Minority SafePack – Nous sommes un million à signer pour la diversité de l'Europe» et la résolution du Parlement européen du 17 décembre 2020 à ce sujet²,
 - vu le règlement (UE) 2018/302 du Parlement européen et du Conseil du 28 février 2018 visant à contrer le blocage géographique injustifié et d'autres formes de discrimination fondée sur la nationalité, le lieu de résidence ou le lieu d'établissement des clients dans le marché intérieur, et modifiant les règlements (CE) n° 2006/2004 et (UE) 2017/2394 et la directive 2009/22/CE³ («règlement sur le blocage géographique»),
- A. considérant que le règlement sur le blocage géographique ne s'intéresse pas à la question du blocage géographique des contenus de médias numériques; que le règlement prévoit un réexamen afin de déterminer s'il y a lieu d'étendre son champ d'application aux services électroniques dont la principale caractéristique est de fournir un accès à des œuvres ou autres objets protégés par le droit d'auteur et de permettre leur utilisation et qui sont fournis sur la base de licences territoriales exclusives, y compris les services dont l'objectif principal est la fourniture de livres électroniques, de musique ou de jeux vidéo, l'accès aux retransmissions d'événements sportifs et les services cinématographiques, quel que soit leur mode de production, de distribution ou de transmission, ainsi que la radiodiffusion⁴;
- B. considérant que le secteur audiovisuel revêt une importance cruciale pour l'Union, tant sur le plan économique que culturel; que ce secteur est vital pour la sauvegarde de la diversité culturelle et linguistique de l'Union et du pluralisme des médias;
- C. considérant que le secteur audiovisuel est composé de nombreuses industries de production et de distribution indépendantes, particulièrement innovantes et créatives, de différentes tailles, y compris des micro, petites et moyennes entreprises, qui produisent, distribuent et diffusent une grande variété de contenus; qu'on estime que le secteur audiovisuel de l'Union employait environ 490 000 personnes en 2019⁵;

¹ JO C 363 du 28.10.2020, p. 13.

² JO C 445 du 29.10.2021, p. 70.

³ JO L 60I du 2.3.2018, p. 1.

⁴ Le règlement sur le blocage géographique ne s'applique pas aux activités visées à l'article 2, paragraphe 2, de la directive 2006/123/CE.

⁵ Selon les perspectives de l'industrie européenne des médias de mai 2023, l'emploi dans la production

- D. considérant que les services audiovisuels et les services liés aux contenus protégés par le droit d'auteur ou aux œuvres sous une forme immatérielle, comme les services d'écoute de musique en ligne et les livres électroniques, ont été exclus du champ d'application du règlement sur le blocage géographique; que cette exclusion fait l'objet d'un réexamen par la Commission; que d'autres services, par exemple les services financiers, les services de transport, les services de soins de santé et les services sociaux, ont également été exclus;
- E. considérant que l'octroi de licences territoriales exclusives garantit actuellement le financement durable des contenus cinématographiques et audiovisuels et contribue à assurer à la fois la diversité des contenus et le pluralisme culturel, ainsi qu'une grande variété de modèles commerciaux de distribution;
- F. considérant que le réexamen de la Commission montre que les consommateurs européens n'ont accès qu'à une faible proportion de l'ensemble des contenus disponibles en ligne dans l'Union; que le nombre de consommateurs qui tentent d'accéder à des contenus de médias numériques proposés dans d'autres États membres augmente rapidement et qu'un tiers des citoyens souhaiteraient pouvoir y accéder; que les obstacles à l'accès aux contenus de médias numériques ne peuvent pas tous être résolus par le règlement sur la portabilité⁶, en raison du champ d'application délimité de ce dernier;
- G. considérant que, ces dernières années, l'Union a facilité l'accès aux contenus audiovisuels par-delà les frontières en levant certains obstacles à la distribution des contenus liés au droit d'auteur grâce à l'adoption du règlement sur la portabilité, qui permet aux consommateurs de continuer à accéder à leur service d'abonnement payant lorsqu'ils voyagent dans l'Union, ainsi qu'au moyen de la directive sur les programmes de télévision et de radio en ligne⁷, qui facilite l'accessibilité transfrontalière de certains programmes de télévision sur les services en ligne des radiodiffuseurs, et qui n'a pas encore fait l'objet d'une évaluation appropriée; que dans un rapport sur l'application du règlement sur la portabilité publié en juin 2022, les services de la Commission ont relevé et examiné des problèmes de conformité de la part de certaines plateformes de vidéos à la demande; qu'aucun retour d'information sur ces enquêtes clés n'a été fourni au Parlement, privant le secteur d'informations sur la marge de manœuvre qu'il lui reste pour accroître l'accès transfrontalier à un plus grand nombre de contenus en ligne;
- H. considérant que, dans sa résolution du 17 février 2022 sur l'élimination des barrières non tarifaires et non fiscales dans le marché unique⁸, le Parlement a rappelé qu'en dépit

représentait 42 % de l'emploi audiovisuel, les radiodiffuseurs 34 % (y compris les services d'information, ainsi que les infrastructures et le travail technique), les cinémas 13 %, la postproduction 7 % et la distribution 3 %. La période de 2011 à 2019 a connu une augmentation de la production dans l'Union à la suite de l'essor des plateformes de diffusion en continu. L'emploi dans le secteur de la télévision a augmenté de plus de 25 % au cours de la même période.

⁶ Règlement (UE) 2017/1128 du Parlement européen et du Conseil du 14 juin 2017 relatif à la portabilité transfrontalière des services de contenu en ligne dans le marché intérieur (JO L 168 du 30.6.2017, p. 1).

⁷ Directive (UE) 2019/789 du Parlement européen et du Conseil du 17 avril 2019 établissant des règles sur l'exercice du droit d'auteur et des droits voisins applicables à certaines transmissions en ligne d'organismes de radiodiffusion et retransmissions de programmes de télévision et de radio, et modifiant la directive 93/83/CEE du Conseil (JO L 130 du 17.5.2019, p. 82).

⁸ JO C 342 du 6.9.2022, p. 212.

du règlement sur le blocage géographique, certains obstacles persistent, notamment dans la fourniture de services et contenus audiovisuels, et que cela se traduit par une confiance moindre du consommateur dans les achats en ligne transfrontières au sein du marché unique numérique;

- I. considérant que le règlement sur la portabilité permet aux consommateurs qui ont acheté des contenus de médias numériques ou qui se sont abonnés à des services de contenus de médias numériques dans leur État membre de l'Union d'accéder à leurs contenus et leurs abonnements payants lorsqu'ils séjournent temporairement dans un autre État membre de l'Union; qu'à l'heure actuelle, un consommateur qui change de résidence de manière permanente doit, en raison du blocage géographique, renégocier la prestation de ces services avec le prestataire de services qui exerce ses activités dans le nouveau pays de résidence, bien que ce consommateur ait légalement acquis le droit d'accès et d'utilisation dans son État membre d'origine;
- J. considérant que le marché unique comporte un espace sans frontières intérieures fondé, entre autres, sur la libre circulation des personnes et des services; qu'il est nécessaire à cet égard de garantir que les citoyens qui ont acheté des contenus de médias numériques dans leur État membre de résidence puissent accéder à ces contenus et les utiliser également lorsqu'ils se trouvent temporairement dans un autre État membre, par exemple pour les vacances, au cours de déplacements privés et professionnels ou lorsqu'ils étudient à l'étranger;
- K. considérant qu'il est fréquent que les citoyens vivant dans des régions frontalières ou appartenant à des minorités linguistiques ne puissent pas accéder à la grande majorité des contenus dans leur langue maternelle en raison du blocage géographique; que les efforts visant à améliorer la situation déployés par les radiodiffuseurs publics et consentis au moyen de la directive sur les programmes de télévision et de radio en ligne ne permettent qu'un accès limité aux programmes d'actualité, ce qui signifie que l'accès des minorités linguistiques et des citoyens vivant dans des régions frontalières à la grande majorité des contenus culturels et leur utilisation par ceux-ci restent fortement limités;
- L. considérant que, dans sa résolution du 13 novembre 2018 sur les normes minimales pour les minorités dans l'Union européenne, le Parlement a invité la Commission et les États membres à prendre en considération les minorités nationales et ethniques lors de l'octroi de licences de médias et a encouragé la Commission à créer les conditions juridiques et réglementaires nécessaires pour garantir la liberté de mise à disposition, de transmission et de réception de contenus audiovisuels au sein des régions où vivent des minorités; que, dans le cadre de l'initiative citoyenne européenne intitulée «Minority SafePack», un amendement a été proposé afin d'assurer la liberté de service et la liberté de réception des contenus audiovisuels dans les régions où vivent des minorités et il a été demandé de prendre en compte ces questions en créant un régime européen uniforme du droit d'auteur qui permettra d'éliminer les obstacles à l'octroi de licences au sein de l'Union; que, dans sa résolution du 17 décembre 2020, le Parlement a exprimé son soutien à l'initiative citoyenne européenne «Minority SafePack», s'est réjoui de l'intention de la Commission d'engager un dialogue avec les acteurs du secteur de l'audiovisuel dans le cadre de son plan d'action pour les médias et l'audiovisuel, sur la base du bilan détaillé de la Commission concernant le règlement

sur le blocage géographique, et a souligné qu'il était indispensable de tenir compte des préoccupations relatives aux langues minoritaires dans les règlements à venir;

- M. considérant que la directive 2006/123/EC exclut de son champ d'application «les services audiovisuels, y compris les services cinématographiques, quel que soit leur mode de production, de distribution et de transmission»⁹, conformément à l'article 167 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne;
- N. considérant que la Commission a organisé un dialogue entre les parties prenantes avec les groupes de défense des consommateurs et des minorités et le secteur audiovisuel afin de discuter des moyens concrets de favoriser la circulation des contenus audiovisuels et d'améliorer l'accès des consommateurs à ces contenus dans l'ensemble de l'Union; que ce dialogue a mis en lumière la grande diversité du secteur, mais qu'aucun accord n'a été trouvé; qu'au cours du dialogue, toutes les organisations professionnelles du secteur audiovisuel ont souligné l'importance de l'octroi de licences territoriales;
- O. considérant que le piratage de contenus audiovisuels, y compris de contenus en direct, porte préjudice au secteur audiovisuel, notamment les secteurs de la culture, de la création et du sport; que le Parlement n'a cessé de réclamer une proposition législative spécifique s'appuyant sur le règlement sur les services numériques¹⁰ et d'autres textes législatifs de l'Union pour lutter contre le piratage; que la Commission a publié une recommandation visant à lutter contre le piratage en ligne; que, néanmoins, les recommandations n'ont pas de caractère contraignant et que, par conséquent, elles ne produisent que de maigres résultats;
- P. considérant que les obstacles persistants qui empêchent d'accéder aux contenus de médias numériques, tels que le prix, la fragmentation, le blocage géographique et l'indisponibilité du doublage ou du sous-titrage, peuvent inciter les citoyens à recourir à des méthodes de distribution illégale pour accéder à ces contenus; que l'amélioration de l'accès légal aux contenus numériques renforcerait la confiance des citoyens dans les services numériques et garantirait une plus grande sécurité juridique pour les utilisateurs et les titulaires de droits;
- Q. considérant que l'absence de mesures de la part du secteur audiovisuel pour résoudre les problèmes que connaissent depuis longtemps les minorités linguistiques souligne la nécessité d'une réponse forte et adaptée;
- R. considérant que l'article 3 du règlement (UE) 2021/818 établissant le programme «Europe créative» (2021-2027)¹¹ indique que l'un des objectifs du programme est de «préserver, développer et promouvoir la diversité et le patrimoine culturels et linguistiques européens»; que le volet MEDIA du programme vise à améliorer l'accès au doublage ou au sous-titrage afin d'accroître la distribution des programmes culturels européens dans toute l'Union;

⁹ Article 2, paragraphe 2, point g, de la directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur (JO L 376 du 27.12.2006, p. 36).

¹⁰ Règlement (UE) 2022/2065 du Parlement européen et du Conseil du 19 octobre 2022 relatif à un marché unique des services numériques et modifiant la directive 2000/31/CE (JO L 277 du 27.10.2022, p. 1).

¹¹ Règlement (UE) 2021/818 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2021 établissant le programme «Europe créative» (2021 à 2027) et abrogeant le règlement (UE) n° 1295/2013 (JO L 189 du 28.5.2021, p. 34).

- S. considérant que si la télévision reste le service privilégié des Européens pour les films et les séries, elle perd du terrain, en particulier auprès des jeunes consommateurs, face aux contenus à la demande; que le déclin de la télévision et de la radio devrait inciter l'Union à réfléchir à la manière dont elle peut soutenir les industries créatives confrontées à ces changements, y compris aux changements potentiels de leurs modèles commerciaux, afin de garantir à la fois la viabilité économique du secteur audiovisuel et l'accès des consommateurs aux contenus, ainsi qu'en vue de renforcer la confiance des citoyens dans les services numériques et de garantir la sécurité juridique; que les solutions juridiques visant à faciliter l'octroi de licences paneuropéennes pour des contenus protégés par le droit d'auteur proposées par la directive sur les programmes de télévision et de radio en ligne se limitent à la radiodiffusion et ne peuvent donc pas répondre à l'ensemble des questions relatives à l'octroi de licences de contenus et à l'accès à ces derniers dans l'environnement numérique;
- T. considérant que, dans son réexamen à court terme du règlement de 2018 sur le blocage géographique réalisé en 2020, la Commission souligne que l'extension du règlement sur le blocage géographique pourrait favoriser la croissance des licences exclusives paneuropéennes et réduire ainsi le blocage géographique injustifié, notamment en ce qui concerne les événements sportifs en ligne; que la Commission indique toutefois dans son réexamen que les modifications apportées au champ d'application du règlement nécessiteraient une évaluation plus approfondie, et que le réexamen maintient donc l'exclusion des services audiovisuels;
- U. considérant que le blocage géographique dans le secteur du livre ne constitue pas une préoccupation pour la grande majorité des consommateurs;
1. souligne l'importance cruciale de tous les services de contenu en ligne protégés par le droit d'auteur pour l'Union, tant au niveau économique que culturel, et estime que ces services contribuent à sauvegarder la diversité culturelle et linguistique de l'Union, ainsi que le pluralisme des médias;
 2. est conscient que l'octroi de licences territoriales restera probablement à court et à moyen terme le modèle principal de distribution de contenu et d'octroi de licences pour des contenus, mais souligne que des exceptions à ce modèle peuvent se justifier dans certains cas pour améliorer l'accès transfrontalier des minorités linguistiques aux contenus audiovisuels et leur disponibilité dans l'Union européenne pour ces minorités et met l'accent sur le fait que cela implique que les licences pour des contenus audiovisuels soient étendues géographiquement au territoire délimité au niveau national de la minorité linguistique reconnue du pays voisin dans lequel la même langue est parlée, sans remettre en cause le principe de territorialité en général;
 3. invite la Commission, conformément aux lignes directrices pour une meilleure réglementation, à créer rapidement les conditions juridiques et réglementaires nécessaires pour garantir la liberté de prestation de services de contenus de médias numériques et de veiller à la diffusion et à la réception de contenus de médias numériques provenant de régions où vivent des minorités, afin qu'elles puissent regarder et écouter des contenus dans leur langue maternelle, sans que ces contenus ne fassent l'objet d'un blocage géographique lorsqu'ils sont diffusés ou fournis depuis un autre pays;

4. souligne les avantages du règlement sur la portabilité, en particulier pour les citoyens résidant temporairement dans un autre État membre; appelle à une évaluation plus approfondie de sa mise en œuvre concrète et de son efficacité compte tenu de l'évolution rapide des habitudes de consommation et des tendances du marché dans le secteur;
5. est conscient que des obstacles à l'accès subsistent pour les citoyens de l'Union qui décident d'exercer leur droit de libre circulation et de s'installer de manière permanente dans un autre État membre; invite la Commission à étudier les moyens d'accorder aux citoyens l'accès aux plateformes médiatiques publiques de l'État membre dont ils possèdent la nationalité, quel que soit leur lieu de résidence, en commençant par la poursuite du dialogue avec les acteurs concernés et toutes les parties intéressées, y compris les représentants des consommateurs, les citoyens et les jeunes;
6. invite la Commission à lancer des recherches sur la facilité à découvrir les œuvres européennes en ligne, afin de réfléchir au rôle des algorithmes de recommandation dans le secteur culturel et à leur transparence ainsi que de proposer des pistes d'action, notamment en ce qui concerne la normalisation, la mise à disposition de métadonnées, l'interopérabilité et les outils pour faciliter l'accès du public;
7. engage la Commission à garantir aux citoyens l'accès à long terme aux contenus de médias numériques qu'ils ont achetés, indépendamment du lieu d'achat; rappelle qu'actuellement, le système d'octroi de licences territoriales exclusives garantit le financement durable de contenus cinématographiques et audiovisuels et qu'il est essentiel pour assurer à la fois la diversité des contenus et une grande variété de modèles commerciaux de distribution;
8. rappelle l'importance de soutenir des politiques visant à encourager les coproductions européennes, reflétant la richesse et la diversité de la culture européenne, et rappelle l'importance de renforcer la distribution internationale des œuvres;
9. invite la Commission à travailler en étroite collaboration avec les opérateurs de télécommunications pour garantir une infrastructure numérique adéquate et accessible qui permette aux citoyens d'accéder aux plateformes médiatiques publiques avec une qualité et une vitesse appropriées; considère qu'il est essentiel de respecter les principes de protection de la vie privée et des données personnelles dans toutes les actions visant à garantir l'accès aux plateformes de médias publiques et le droit de les utiliser et demande instamment à la Commission de veiller à ce que ces principes soient respectés;
10. invite la Commission à proposer une législation obligeant les prestataires commerciaux de contenus de médias numériques exerçant des activités dans plusieurs États membres à offrir la possibilité aux citoyens de l'Union d'accéder au catalogue de l'État membre de leur choix;
11. invite la Commission à proposer une législation qui garantisse que le contenu dans lequel les prestataires de services de médias numériques investissent est entièrement protégé; invite la Commission à veiller à ce que la mise en œuvre de la recommandation sur la lutte contre le piratage en ligne des manifestations sportives et autres événements en direct fasse l'objet d'une évaluation approfondie et adéquate; demande instamment à la Commission de poursuivre l'élaboration d'une législation relative au piratage en ligne

de contenus en direct si les effets de la recommandation ne suffisent pas à protéger les secteurs concernés;

12. invite la Commission, entretemps, à mettre en place des mesures obligeant les prestataires commerciaux de contenus de médias numériques exerçant des activités dans plusieurs États membres à transmettre à l'Observatoire européen de l'audiovisuel et aux titulaires de droits des données sur les œuvres qu'ils offrent en ligne et sur leur public, afin de mieux cerner la disponibilité des œuvres par des moyens légaux;
13. invite la Commission, dans le cadre du volet MEDIA du programme «Europe créative», à financer davantage de projets de doublage et de sous-titrage d'œuvres audiovisuelles et à étudier la mise à disposition de diverses productions européennes dans l'ensemble de l'Union;
14. rappelle que le règlement sur le blocage géographique permet aux consommateurs d'accéder à des services de contenu en ligne dans d'autres États membres si le prestataire de services détient les droits pour leurs territoires;
15. invite la Commission à améliorer le suivi de la mise en œuvre, par les États membres, du règlement sur le blocage géographique;
16. reconnaît l'importance des secteurs de la musique et de l'audiovisuel pour l'économie de l'Union et souligne la participation d'un grand nombre de micro, petites et moyennes entreprises à la production audiovisuelle et musicale; souligne que, lorsqu'elle examinera la future législation concernant ces secteurs, la Commission devrait veiller à ce que toutes les propositions préservent leur viabilité économique, favorisent la diversité culturelle dans la production de contenus et encouragent les investissements dans de nouveaux contenus;
17. est d'avis que, lors de l'élaboration de la législation relative à la distribution de contenus audiovisuels, de musique et de livres électroniques, la Commission devrait examiner attentivement l'incidence sur la disponibilité des contenus et sur leur prix.

**INFORMATIONS SUR L'ADOPTION
PAR LA COMMISSION SAISIE POUR AVIS**

Date de l'adoption	24.10.2023
Résultat du vote final	+: 11 -: 10 0: 3
Membres présents au moment du vote final	Pascal Arimont, Geoffroy Didier, Ibán García Del Blanco, Pierre Karleskind, Gilles Lebreton, Maria-Manuel Leitão-Marques, Sabrina Pignedoli, Jiří Pospíšil, Franco Roberti, Raffaele Stancanelli, Adrián Vázquez Lázara, Axel Voss, Marion Walsmann
Suppléants présents au moment du vote final	Alessandra Basso, Caterina Chinnici, Heidi Hautala, Antonius Manders, Catharina Rinzema, Kosma Złotowski
Suppléants (art. 209, par. 7) présents au moment du vote final	Clara Aguilera, Andrus Ansip, Estrella Durá Ferrandis, Katrin Langensiepen, Anne-Sophie Pelletier

VOTE FINAL PAR APPEL NOMINAL EN COMMISSION SAISIE POUR AVIS

11	+
ECR	Raffaele Stancanelli, Kosma Złotowski
NI	Sabrina Pignedoli
PPE	Pascal Arimont, Caterina Chinnici, Antonius Manders, Jiří Pospíšil, Axel Voss, Marion Walsmann
Renew	Andrus Ansip, Catharina Rinzema

10	-
ID	Gilles Lebreton
PPE	Geoffroy Didier
S&D	Clara Aguilera, Estrella Durá Ferrandis, Ibán García Del Blanco, Maria-Manuel Leitão-Marques, Franco Roberti
The Left	Anne-Sophie Pelletier
Verts/ALE	Heidi Hautala, Katrin Langensiepen

3	0
ID	Alessandra Basso
Renew	Pierre Karleskind, Adrián Vázquez Lázara

Légende des signes utilisés:

+ : pour

- : contre

0 : abstention