Conseil de
l'Union européenne

Bruxelles, le 1er décembre 2020
(OR. en)

13549/20

Dossier interinstitutionnel:
2016/0152(COD)

COMPET 608
CONSOM 206
IND 235
JUSTCIV 141
MI 539
POSTES 3
TELECOM 239
PI 87
ENT 144
DIGIT 142

NOTE DE TRANSMISSION

Origine:	Pour la secrétaire générale de la Commission européenne, Madame Martine DEPREZ, directrice
Date de réception:	30 novembre 2020
Destinataire:	Monsieur Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, secrétaire général du Conseil de l'Union européenne
N° doc. Cion:	COM(2020) 766 final
Objet:	RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS sur le premier réexamen à court terme du règlement sur le blocage géographique

Les délégations trouveront ci-joint le document COM(2020) 766 final.

p.j.: COM(2020) 766 final

COMMISSION
EUROPÉENNE

Bruxelles, le 30.11.2020
COM(2020) 766 final

RAPPORT DE LA COMMISSION AU PARLEMENT EUROPÉEN, AU CONSEIL, AU COMITÉ ÉCONOMIQUE ET SOCIAL EUROPÉEN ET AU COMITÉ DES RÉGIONS

sur le premier réexamen à court terme du règlement sur le blocage géographique

{SWD(2020) 294 final}

SYNTHESE

- Le règlement sur le blocage géographique interdit toute discrimination injustifiée à l'égard des clients qui achètent des biens ou des services. Il veille à ce que ni la nationalité, ni le lieu de résidence ni le lieu d'établissement des clients ne puissent être utilisés pour refuser l'accès à une boutique en ligne (par exemple, pour des produits électroniques ou des vêtements) ou à un service fourni en ligne et consommé hors ligne (par exemple, la location de voiture) dans l'Union européenne, y compris lorsque cette discrimination est liée aux moyens de paiement.
- Ces dispositions sont applicables depuis le 3 décembre 2018. Le règlement faisait partie du train de mesures concernant le marché unique numérique adopté pour le commerce électronique. Parmi les autres mesures connexes visant à faciliter le commerce électronique transfrontière figuraient de nouvelles dispositions sur les services de livraison transfrontière de colis (applicables à partir de mai 2018), des règles révisées concernant la protection des consommateurs et de nouvelles règles en matière de TVA applicables aux ventes de biens et de services en ligne. Un ensemble de nouvelles règles relatives à la protection des consommateurs entrera en vigueur en 2022, tandis que les règles en matière de TVA entreront en vigueur en juillet 2021.
- Dans le présent rapport, la Commission fait le point sur la première phase de mise en œuvre du règlement sur le blocage géographique. Cet examen anticipé a été approuvé lors des négociations, notamment pour évaluer la possibilité d'étendre le champ d'application du règlement à d'autres services, tels que les contenus protégés par le droit d'auteur. Par ailleurs, l'examen a été finalisé en pleine crise de la COVID-19, si bien que les données et l'analyse qu'il contient n'ont pas pu tenir compte des effets éventuels de la pandémie.
- En ce qui concerne la mise en œuvre à ce jour, les constatations de la Commission font apparaître une sensibilisation satisfaisante des consommateurs et de premiers effets positifs. Ainsi, le blocage de l'accès à des sites internet ou de l'inscription sur ceux-ci – ou la redirection des consommateurs vers d'autres sites internet – est en baisse. En revanche, la plupart des États membres ont pris beaucoup de retard dans leurs efforts visant à doter les organismes chargés de l'application de la législation des pouvoirs nécessaires. En outre, les professionnels se montrent toujours peu enclins à proposer des options de livraison transfrontière, qui ne font pas partie des obligations actuellement imposées par le règlement. Des progrès dans ces domaines sont à prévoir à court terme, notamment lorsque toutes les mesures relatives au commerce électronique de la stratégie pour un marché unique numérique seront entrées en vigueur et que la prévisibilité juridique en sera accrue.
- S'agissant de la possibilité d'étendre dès à présent le champ d'application du règlement, notamment aux contenus en ligne protégés par le droit d'auteur, les données figurant dans le présent rapport suggèrent que les effets pourraient varier en fonction du type de contenu, du niveau de la demande des consommateurs et de la disponibilité des contenus dans l'Union européenne. Par exemple, une extension du champ d'application du règlement à la diffusion de musique en continu pourrait même avoir des effets négatifs

sur le bien-être des consommateurs, car les prix risqueraient d'augmenter dans certains États membres où ces services sont aujourd'hui moins chers. Le présent rapport recense les avantages susceptibles de découler de cette initiative, notamment pour les contenus audiovisuels, dont la disponibilité est généralement limitée à l'intérieur des frontières nationales et dont l'accès est souvent entravé par le blocage géographique. Cependant, il recense également de possibles difficultés en matière d'investissement dans la production de contenus et les implications pour l'ensemble de l'écosystème du secteur, ainsi que les incidences sur le bien-être qui nécessitent une évaluation plus approfondie. De manière générale, les effets de l'extension du champ d'application du règlement dépendraient dans une large mesure des pratiques de concession de licences de droits d'auteur et des considérations liées au droit en la matière.

- À ce stade, la Commission estime que les effets du règlement ne seront pleinement perceptibles qu'avec le temps, à mesure que l'application de la législation sera renforcée et que d'autres mesures pertinentes (relatives au commerce électronique) deviendront applicables, et qu'il sera possible d'évaluer toute l'ampleur de la crise de la COVID-19 sur les différents secteurs concernés. Dans l'intervalle, les actions de suivi devraient être axées sur un contrôle et une sensibilisation accrus, tout en renforçant les mesures de contrôle de l'application et d'orientation.
- Pour ce qui est plus particulièrement des contenus audiovisuels, la Commission engagera un dialogue avec les parties prenantes en vue de promouvoir la circulation de contenus de qualité dans l'ensemble de l'Union européenne. Cette démarche pourrait s'inscrire dans le cadre de la politique industrielle et de relance européenne pour les médias et les industries créatives, qui sera précisée dans le prochain plan d'action pour les médias et l'audiovisuel.
- En conséquence, un nouveau bilan de la situation devrait être prévu pour 2022. Le résultat de ce suivi déterminera si la Commission envisagera ensuite de proposer des modifications au règlement ou toute autre mesure de suivi, notamment une intervention législative appropriée.

1. INTRODUCTION

Dans un marché unique numérique véritablement connecté, les consommateurs aspirent à un accès sans entrave aux biens et aux services par-delà les frontières. Depuis le 3 décembre 2018, le règlement sur le blocage géographique[1] (ci-après, le «règlement») interdit toute discrimination injustifiée des clients (consommateurs et entreprises réalisant des achats en tant qu'utilisateurs finaux) qui effectuent des achats en ligne, sur la seule base de leur nationalité, de leur lieu de résidence ou de leur lieu d'établissement. Il peut s'agir de situations dans lesquelles un consommateur qui effectue un achat transfrontière est mis dans l'incapacité de finaliser son achat ou est invité à payer avec une carte de débit ou de crédit émise par un certain pays. L'objectif du règlement était d'offrir aux consommateurs et aux entreprises davantage de possibilités d'effectuer des achats transfrontières: les

[1] Règlement (UE) 2018/302.

consommateurs devraient avoir la possibilité d'«acheter dans les mêmes conditions que les locaux» sur tout le territoire de l'Union européenne.

Le règlement prévoyait un réexamen à court terme 18 mois après son entrée en application, et, conformément audit règlement, ce réexamen devrait inclure une évaluation visant à déterminer s'il est envisageable d'étendre son champ d'application, en particulier aux services en ligne donnant accès à des contenus protégés par le droit d'auteur[2] tels que la musique, les jeux vidéo, les films ou les livres électroniques.

Le présent rapport contient les principales conclusions de la Commission en ce qui concerne la première phase de mise en œuvre du règlement. Il s'articule autour de trois grandes sections. La section 2 traite de la mise en œuvre par les États membres et les professionnels, ainsi que de l'évolution des attentes des consommateurs. La section 3 examine les perspectives et les défis associés à une modification du champ d'application du règlement. La section 4 conclut en proposant une série de mesures de suivi.

Le document de travail des services de la Commission qui accompagne le présent rapport contient des éléments factuels et des analyses plus détaillés à l'appui de ces conclusions.

2. MISE EN ŒUVRE DU REGLEMENT

Cette section porte sur: i) les conclusions préliminaires concernant la mise en œuvre du règlement par les États membres; ii) certaines tendances générales en matière de sensibilisation et d'attentes des consommateurs; et iii) des précisions sur la mise en œuvre du règlement par les professionnels. Elle résume également les synergies qui existent avec d'autres initiatives législatives connexes qui sont entrées en vigueur ou qui sont sur le point de le faire.

2.1. Mise en œuvre par les États membres

En cas de litige entre un consommateur et un professionnel, les États membres avaient l'obligation de désigner, avant le 3 décembre 2018, un ou plusieurs organismes chargés d'apporter une assistance pratique aux consommateurs. Ils étaient également tenus de garantir la possibilité de recourir à des actions en cessation, ainsi que d'assurer la coopération au sein du réseau de coopération en matière de protection des consommateurs (CPC)[3]. Le réseau CPC regroupe les autorités chargées de faire appliquer la législation en matière de protection des consommateurs dans l'Union européenne. Les États membres étaient également tenus de doter les organismes compétents des pouvoirs nécessaires et de prendre des mesures pour garantir un contrôle adéquat et effectif de l'application du règlement, afin que des actions puissent être engagées à l'encontre des professionnels qui enfreignent les règles.

[2] Voir article 9, paragraphe 2, du règlement.

[3] Règlement (UE) 2017/2394 du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2017 sur la coopération entre les autorités nationales chargées de veiller à l'application de la législation en matière de protection des consommateurs et abrogeant le règlement (CE) nº 2006/2004 (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE) (JO L 345 du 27.12.2017, p. 1). Ce nouveau règlement CPC est applicable depuis le 17 janvier 2020.

Dans l'ensemble, le processus de mise en œuvre par les États membres a été marqué par des retards. En décembre 2018, seuls six États membres avaient adopté les mesures d'exécution, nommé les organismes désignés pour veiller à l'application du règlement et notifié ces informations. Après un suivi et un contrôle minutieux de la part de la Commission, la plupart des États membres ont adopté ces mesures au cours du printemps 2019. En juillet 2019, six États membres n'avaient toujours pas communiqué entièrement ou partiellement les mesures d'exécution applicables en cas de violation du règlement. La Commission a engagé des procédures d'infraction dans ces cas particuliers.

Les droits et obligations prévus par le règlement s'appliquent directement et n'ont pas été compromis par ces retards. Cependant, au premier trimestre 2019, dans la plupart des États membres, il n'existait aucun contrôle de l'application ni aucune vérification à caractère public[4].

Parmi les États membres qui ont désigné les organismes compétents, la plupart ont choisi de confier aux autorités responsables de la protection des consommateurs le rôle d'organismes chargés de contrôler l'application de la législation, et aux centres européens des consommateurs, celui d'organismes d'assistance[5]. Toutefois, les amendes applicables varient considérablement d'un État membre à l'autre, et il existe souvent un large écart entre le montant minimal et le montant maximal des amendes dans un même État membre[6]. En ce qui concerne les cas de blocage géographique d'entreprise à entreprise, les deux approches ci-dessous sont représentées à parts quasiment égales dans les États membres: soit un contrôle de l'application exclusivement privé, devant les tribunaux; soit un contrôle de l'application combiné, à la fois privé et public. L'efficacité des systèmes de sanction et d'exécution, en particulier pour les affaires d'entreprise à entreprise, devra donc être appréciée de manière plus approfondie, notamment pour évaluer l'application pratique et l'efficacité des recours juridictionnels.

2.2. Sensibilisation et attentes des consommateurs

Le règlement, qui constitue l'une des principales initiatives liées au commerce électronique dans le cadre de la stratégie pour un marché unique numérique, a suscité un vif intérêt de la part des consommateurs et de leurs organisations représentatives. Cela s'explique notamment par le fait que le règlement confère directement aux consommateurs des droits spécifiques vis-à-vis des professionnels transfrontières.

La Commission a également mené des actions de sensibilisation par l'intermédiaire de différents canaux, bien avant que le règlement ne soit applicable. L'une de ces actions a porté

[4] À la date d'adoption du présent rapport, un État membre n'a pas encore adopté toutes les mesures requises, bien qu'il coopère de manière informelle au sein du réseau CPC avec d'autres autorités chargées de veiller à l'application de la législation.
[5] https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/geo-blocking-digital-single-market#Implementation
[6] Allant de quelques centaines d'EUR à des amendes supérieures à 100 000 EUR et/ou à des amendes liées au chiffre d'affaires. Voir le document de travail des services de la Commission joint, sec. 2.1.2

sur la création de documents de questions-réponses afin de clarifier certains points, tant pour les consommateurs que pour les professionnels[7].

En conséquence, en février 2019, quelques mois seulement après sa date d'entrée en vigueur, environ 50 % des consommateurs de l'Union européenne avaient déjà connaissance de l'existence du règlement. En outre, près de la moitié des personnes qui en avaient connaissance estimaient être suffisamment informées au sujet de ses implications[8].

Néanmoins, les premiers mois de mise en œuvre par les organismes chargés de veiller à l'application de la législation et par les organismes d'assistance au niveau national ont révélé que, en cas de litiges et de problèmes, les consommateurs nourrissaient souvent de plus grandes attentes quant aux droits et aux obligations en jeu[9]. Ces attentes étaient particulièrement élevées pour ce qui est du refus de livraison transfrontière ou de l'absence de possibilités de livraison pour certains pays, notamment par les professionnels multinationaux. Le règlement ne prévoyait pas d'obligations dans ces domaines. La Commission propose de poursuivre la sensibilisation au règlement, tout en continuant à surveiller les pratiques commerciales générales des professionnels et leur incidence sur les choix offerts au public dans l'ensemble de l'Union européenne.

2.3. Application par les professionnels

Au cours des premiers mois d'application du règlement, la Commission a eu recours à une enquête «mystère», ainsi qu'aux retours d'information des organismes chargés de l'application de la législation et des organismes d'assistance pour assurer le suivi des pratiques commerciales des professionnels.

Une enquête mystère[10] consiste à effectuer de nombreuses tentatives d'achat transfrontière de biens et de services en vue de recueillir des données sur les restrictions qui s'appliquent dans la pratique. En règle générale, ces enquêtes portent sur l'expérience du client à différentes étapes du processus lors d'achats transfrontières. Une enquête de référence réalisée en 2015 a constitué la base de l'analyse d'impact de la proposition initiale de règlement[11].

L'enquête de 2019, qui a porté sur environ 9 000 sites internet, a fait apparaître de premiers effets positifs du règlement en ce qui concerne l'amélioration de l'accessibilité transfrontière des sites internet de professionnels[12]. Par rapport à 2015, la redirection ou le refus d'accès aux sites internet de commerce électronique a diminué[13], tandis que les restrictions

[7] Disponibles à l'adresse https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/geo-blocking-regulation-questions-and-answers.
[8] Flash Eurobaromètre 477b (2019).
[9] Voir le document de position du réseau des CEC, disponible à l'adresse https://www.ecc.fi/globalassets/ecc/ajankohtaista/raportit/2019-geoblocking-position-paper-en.pdf, ainsi que le document de travail des services de la Commission joint, sec. 2.1.3.
[10] Ipsos et al. (2020).
[11] GfK (2015), disponible à l'adresse https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/geoblocking-final-report_en.pdf
[12] Document de travail des services de la Commission, sec. 2.2 sur la base d'Ipsos et al. (2020).
[13] Bien qu'ils soient déjà rares en général, Ipsos et al. (2020).

empêchant totalement l'inscription sur les sites internet ont diminué de moitié[14]. Un recul a également été constaté en ce qui concerne les modifications automatiques des prix lors de l'inscription. Dans l'ensemble, le taux de réussite des achats transfrontières a légèrement augmenté par rapport à 2015[15].

Toutefois, plus d'une tentative d'enquête mystère transfrontière sur dix a échoué au stade de l'inscription, et un nombre similaire a connu le même sort au stade du paiement. Cette situation était généralement imputable à des exigences en matière de résidence ou de lieu de paiement (selon lesquelles seules des cartes de débit émises localement étaient acceptées, par exemple)[16]. Il demeure nécessaire de s'attaquer à ces obstacles, qui sont susceptibles: i) de présenter un caractère discriminatoire; ii) d'aboutir à des résultats biaisés; et/ou iii) d'empêcher l'accès aux offres et leur comparaison. Ce rôle doit être dévolu aux organismes chargés de veiller à l'application de la législation et des organismes d'assistance pleinement opérationnels dans tous les États membres.

L'expérience qui commence à être acquise par les organismes qui ont été désignés pour résoudre les problèmes de blocage géographique confirme ces données[17]. Souvent, une intervention «à l'amiable» de la part des autorités nationales et/ou des organismes d'assistance auprès du professionnel peut permettre de résoudre les problèmes rencontrés. Il en ressort qu'un certain nombre de professionnels ne connaissent pas nécessairement leurs obligations, ou qu'ils n'étaient pas suffisamment préparés pour adapter leur politique commerciale à l'égard des clients transfrontières au moment où le règlement est entré en vigueur, mais qu'ils étaient disposés à s'adapter après avoir été contactés.

Ces résultats confirment également la nécessité de fournir des orientations supplémentaires sur la mise en œuvre et de poursuivre les campagnes de sensibilisation afin de promouvoir le respect de la législation par les professionnels. Les premières informations recueillies auprès des organismes nationaux mettent également en évidence les bienfaits de la coopération entre les autorités au sein du réseau CPC. Cette coopération favorise l'application transfrontière de la législation, mais garantit également une interprétation cohérente des dispositions avec le soutien de la Commission.

Le règlement n'impose pas aux professionnels de procéder à des livraisons transfrontières lorsque cela n'est pas prévu dans les conditions générales[18]. Toutefois, il arrive souvent que le processus d'achat soit interrompu lors des dernières étapes parce que le professionnel ne

[14] Même dans les cas où des problèmes ont été rencontrés, le nombre d'échecs d'inscription a diminué de manière sensible (de 13 p.p.), Ipsos et al. (2020).
[15] Document de travail des services de la Commission, sec. 2.3. Il convient de noter que cet indicateur global comprend également des éléments qui ne sont pas directement visés par le règlement (tels que la livraison transfrontière), pour lesquels on constate une légère dégradation, ce qui a eu une incidence négative sur le taux de réussite global.
[16] Ipsos et al. (2020).
[17] Document de travail des services de la Commission, sec. 2.1.3 et résultats des enquêtes auprès des organismes nationaux qui y sont présentés.
[18] Si le professionnel prévoit déjà dans ses conditions générales une livraison transfrontière dans le pays du client, il ne doit en revanche pas opérer de discrimination à l'égard de ce client.

livre pas dans le pays de l'acheteur. Ainsi, lors du récent exercice d'enquête mystère, lorsqu'une livraison transfrontière était demandée, seule une tentative d'achat transfrontière sur trois a pu aboutir[19].

Cela tient essentiellement à la persistance des limitations de livraison dans les achats transfrontières. Ces limitations touchent encore plus de 50 % des tentatives d'achat[20], même auprès de professionnels multinationaux qui proposent des variantes nationales de leurs sites internet.

Bien qu'ils ne soient pas directement abordés par le règlement à ce stade, ces problèmes risquent de contrarier les attentes des consommateurs qui souhaitent bénéficier d'offres accessibles sur l'ensemble du marché unique européen. Par ailleurs, les professionnels en ligne se heurtent encore à des obstacles administratifs (tels que les exigences relatives au numéro de TVA) et ne sont pas au fait des exigences en matière de protection des consommateurs qui s'appliquent aux ventes transfrontières. Ces facteurs sont donc susceptibles de dissuader les professionnels de s'engager plus activement sur le plan transfrontière[21] .

Ces informations suggèrent qu'une approche globale est nécessaire pour permettre au règlement de produire tous les effets escomptés. Une telle approche contribuerait à améliorer l'accès transfrontière des consommateurs, tout en favorisant l'engagement transfrontière des professionnels. La section suivante abordera ces points en détail.

2.4. Synergies avec le cadre plus large du marché unique numérique

Les mesures relatives au marché unique numérique permettent aux professionnels de vendre des biens et de fournir des services plus facilement au-delà des frontières[22] en réduisant la complexité et les coûts, en particulier pour les PME.

Parmi ces mesures figurent celles qui: i) réduisent les coûts administratifs liés au respect des exigences en matière de TVA pour les ventes transfrontières de biens, notamment en supprimant la nécessité d'enregistrement pour les entreprises qui effectuent des ventes de biens à distance ou qui fournissent des services à des non-assujettis dans les États membres où elles ne sont pas établies (applicables à compter de juillet 2021); ii) renforcent l'harmonisation des règles en matière de protection des consommateurs, notamment en ce qui

[19] Ipsos et al. (2020). Cela concorde avec les chiffres généraux d'Eurostat sur le nombre d'entreprises réalisant activement des ventes transfrontières, qui est resté stable en 2019 par rapport à 2017. Seule une minorité d'entreprises procèdent à des ventes transfrontières, même dans le secteur en ligne (43 % des entreprises opérant en ligne se livrent à ce type de ventes, contre 9 % de l'ensemble des entreprises).

[20] Document de travail des services de la Commission, sec 2.2.4.1 et Ipsos et al. (2020). Ce chiffre de 50 % inclut également les cas dans lesquels les problèmes de livraison rencontrés lors de l'inscription (adresse de livraison refusée lors de la phase d'inscription) ont été signalés.

[21] Ces obstacles sont respectivement les deuxième et troisième plus importants pour les détaillants (après le recouvrement des créances) et touchent encore une grande partie des entreprises (60 % des entreprises mentionnent les procédures de TVA comme un obstacle à la vente transfrontière), d'après le document de travail des services de la Commission: «Business Journey on the Single Market: Practical Obstacles and Barriers», SWD(2020) 54 final.

[22] Outre les mesures relatives au marché unique numérique, un examen global du règlement d'exemption par catégorie applicable aux accords verticaux, qui devrait se conclure en 2022, est également en cours. Cet examen portera en partie sur les obstacles contractuels «verticaux» imposés aux professionnels, qui ont une influence sur la fourniture transfrontière de services et de biens.

concerne les recours en cas de biens défectueux (à compter de 2022); iii) renforcent la coopération dans l'application de la législation en matière de protection des consommateurs (à compter de janvier 2020); et iv) améliorent la surveillance réglementaire des services de livraison transfrontière de colis et la transparence des tarifs de livraison des colis (à compter de mai 2018)[23]. La Commission s'est engagée à recenser et à supprimer tout nouvel obstacle transfrontière[24].

La mise en œuvre intégrale et efficace des mesures susmentionnées aura une incidence sur les effets du règlement, car ces mesures confèrent une plus grande sécurité juridique aux professionnels et lèvent certains des obstacles qui les dissuadent de traiter avec des consommateurs au-delà des frontières. En conséquence, l'efficacité du règlement et la nécessité de procéder à d'éventuels ajustements seront plus faciles à apprécier au regard de la situation générale du marché une fois que les autres mesures adoptées dans le cadre de la stratégie pour un marché unique du numérique auront été pleinement mises en œuvre et auront commencé à produire leurs effets.

Dans l'intervalle, même dans le cadre réglementaire en mutation, les effets discriminatoires potentiels liés aux pratiques de certains professionnels qui ne sont pas directement visés par le règlement peuvent encore faire l'objet d'un examen au cas par cas, en vertu de la clause générale de non-discrimination de la directive sur les services[25], comme la limitation délibérée, sans aucune justification objective, des possibilités de livraison de certains produits ou sur certains sites internet dans des pays autrement desservis par le professionnel. Des orientations supplémentaires sur cette clause et ses liens avec le règlement pourraient donc se révéler nécessaires.

[23] Voir la directive (UE) 2019/1995 du Conseil modifiant la directive 2006/112/CE en ce qui concerne les dispositions relatives aux ventes à distance de biens et à certaines livraisons intérieures de biens, ainsi que le règlement d'exécution (UE) 2019/2026 du Conseil modifiant le règlement d'exécution (UE) nº 282/2011 en ce qui concerne les livraisons de biens ou les prestations de services facilitées par des interfaces électroniques et les régimes particuliers applicables aux assujettis qui fournissent des services à des personnes non assujetties et effectuent des ventes à distance de biens et certaines livraisons intérieures de biens, et le règlement d'exécution (UE) 2020/194 de la Commission fixant les modalités du fonctionnement du guichet unique de TVA; la directive (UE) 2019/770 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 relative à certains aspects concernant les contrats de fourniture de contenus numériques et de services numériques et la directive (UE) 2019/771 du Parlement européen et du Conseil du 20 mai 2019 relative à certains aspects concernant les contrats de vente de biens, modifiant le règlement (UE) 2017/2394 et la directive 2009/22/CE et abrogeant la directive 1999/44/CE; la directive (UE) 2019/2161 du Parlement européen et du Conseil du 27 novembre 2019 modifiant la directive 93/13/CEE du Conseil et les directives 98/6/CE, 2005/29/CE et 2011/83/UE du Parlement européen et du Conseil en ce qui concerne une meilleure application et une modernisation des règles de l'Union en matière de protection des consommateurs; le règlement (UE) 2018/644 du Parlement européen et du Conseil du 18 avril 2018 relatif aux services de livraison transfrontière de colis.

[24] Recenser et identifier les obstacles au marché unique, COM(2020)93 final.

[25] Les premières orientations de la Commission sur l'application de l'article 20, paragraphe 2, remontent à 2012 [SWD(2012)146], avant l'adoption des mesures relatives au marché unique numérique et du règlement.

3. EXTENSION DU CHAMP D'APPLICATION DU REGLEMENT

3.1. Services fournis par voie électronique donnant accès à des contenus protégés par le droit d'auteur

En ce qui concerne les services qui donnent accès à des œuvres protégées par le droit d'auteur[26] (tels que les services donnant accès à de la musique, des jeux vidéo ou des films), la clause de réexamen du règlement précise certains aspects particuliers à prendre en considération. Le règlement dispose notamment qu'aux fins de l'évaluation de toute extension du champ d'application, il est indispensable qu'un professionnel qui rend ces œuvres accessibles au-delà des frontières détienne «les droits requis pour les territoires concernés». Cela signifie que les consommateurs ne peuvent accéder à des services de contenu en ligne dans d'autres États membres que si le prestataire de services détient les droits pour leurs territoires. Cette approche est largement conforme à la logique d'intervention du règlement et n'affecte pas le droit d'auteur. Toutefois, il ne précise pas ce que sont les «droits requis», notamment lorsqu'un professionnel répond à des demandes non sollicitées émanant de clients situés dans d'autres États membres (ce que l'on appelle une «vente passive»). Il s'agit d'une question importante, car les effets concrets d'une extension du champ d'application du règlement sur le blocage géographique dépendraient des pratiques en matière d'octroi de licences et des interprétations possibles des «droits requis».

Le présent rapport met en évidence certaines tendances, certaines perspectives et certains défis qui pourraient résulter d'une extension du champ d'application du règlement à ces services, y compris aux contenus audiovisuels et non audiovisuels, le tout apprécié sur la base des indications fournies par la clause de réexamen, y compris la condition relative aux «droits requis». Il s'appuie sur différentes études analytiques et sources de données, qui sont examinées plus en détail dans le document de travail des services de la Commission qui l'accompagne[27]. Il analyse: i) les attentes/demandes des consommateurs; ii) les effets possibles sur la variété et le prix pour les consommateurs; et iii) les incidences sur différents secteurs. Il tient également compte des cadres applicables en matière de réglementation et d'octroi de licences, ainsi que des effets dynamiques, qui revêtent tous une importance particulière pour les industries créatives, qui sont complexes et évoluent rapidement. Par ailleurs, étant donné que les données disponibles se rapportent à la période antérieure à la crise de la COVID-19, l'analyse n'a pas pu tenir compte des effets de cette crise sur les industries actives dans le domaine des contenus protégés par le droit d'auteur.

[26] Les services audiovisuels sont totalement exclus du champ d'application du règlement. Les services de contenus non audiovisuels dont la principale caractéristique est de fournir un accès à des œuvres protégées par le droit d'auteur et de permettre leur utilisation (tels que les livres électroniques, la musique en ligne, les logiciels et les jeux vidéo) sont soumis au règlement, à l'exception de son article 4.

[27] Y compris l'enquête Eurobaromètre Flash [EB477b (2019)], ainsi que le document «Study on the impacts of the extension of the scope of the Geo-blocking Regulation to audiovisual and non-audiovisual services giving access to copyright protected content» (Étude sur les incidences de l'extension du champ d'application du règlement sur le blocage géographique aux services audiovisuels et non audiovisuels donnant accès à des contenus protégés par le droit d'auteur), élaborée par VVA et al. (2020), d'autres contributions du JRC et des études réalisées par différentes parties prenantes. Les sources exactes sont précisées dans les sections du document de travail des services de la Commission auxquelles il est fait référence.

Musique

Les données indiquent que les attentes des consommateurs en matière d'accès transfrontière aux contenus musicaux – et l'intérêt qu'ils lui portent – ont augmenté, même si la consommation intérieure reste largement dominante dans l'Union européenne[28]. Les modèles commerciaux reposant sur un abonnement représentent aujourd'hui 85 % des recettes[29] du secteur de la musique. Un certain nombre de prestataires paneuropéens, ainsi que quelques prestataires nationaux, sont actifs dans l'ensemble des États membres et proposent de vastes catalogues. Les prestataires paneuropéens, en particulier, disposent de catalogues volumineux dont plus de 90 % des contenus sont communs aux différents États membres[30]. En d'autres termes, il existe très peu de différences dans la variété du répertoire disponible entre les États membres. Les pratiques de blocage géographique qui ont cours dans le secteur visent donc principalement à mettre en œuvre des stratégies de différenciation des prix dans les différents États membres et suivent un schéma cohérent fondé sur des facteurs tels que les différences de demande et de pouvoir d'achat[31].

Les données disponibles indiquent que le prix semble être le principal facteur qui incite les consommateurs à passer d'un service à l'autre. En cas d'extension du champ d'application du règlement, les stratégies de différenciation des prix existantes seraient donc moins viables, et une migration à grande échelle vers des versions moins chères du même service fourni dans d'autres États membres risquerait d'avoir une incidence importante sur les recettes des services de diffusion en continu de musique. Les prestataires sont susceptibles de réagir en harmonisant les prix et, éventuellement, en différenciant les services proposés activement dans les différents pays[32].

D'après les données disponibles, les effets dynamiques globaux sur le bien-être (tant pour les entreprises que pour les consommateurs) d'une harmonisation accrue des prix semblent ambigus à ce stade. Toute baisse éventuelle des prix dans les pays à forte demande (et toute augmentation de la consommation dans ces pays) risque d'être plus que compensée par des augmentations de prix et une réduction de la consommation dans les pays à faible demande[33]. Ces conclusions semblent être étayées par des éléments probants supplémentaires sur les écarts structurels entre les pays de l'Union en ce qui concerne le développement du secteur,

[28] L'Eurobaromètre Flash 477b (2019) révèle qu'en moyenne, 8 % des internautes de l'Union européenne ont essayé d'accéder à des services de musique en ligne au-delà des frontières, et que 29 % de ceux qui n'ont pas essayé seraient intéressés.
[29] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.2.1.
[30] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.2.2., sur la base de VVA et al. (2020), JRC (2017).
[31] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.2.2 sur la base de VVA et al. (2020).
[32] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.2.4., sur la base de VVA et al. (2020), NERA (2019), Waldfogel, 2018.
[33] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.2.4, sur la base de VVA et al. (2020), NERA (2019), Waldfogel, 2018.

qui ont des répercussions sur l'exportation et la consommation de musique au-delà des frontières[34].

Livres électroniques

La demande d'accès transfrontière aux livres électroniques paraît faible par rapport à d'autres services de contenus[35]. La structure du marché est caractérisée par un mélange de quelques plateformes paneuropéennes et de nombreux petits libraires/distributeurs nationaux et régionaux, qui proposent fréquemment des livres électroniques en complément de leurs ventes physiques, malgré une demande plus limitée et des marges plus faibles.

Une extension du champ d'application du règlement aux livres électroniques pourrait entraîner une hausse significative du nombre d'articles accessibles à partir de catalogues individuels au-delà des frontières pour un fournisseur donné dans certains pays (par exemple, jusqu'à 40 % d'augmentation dans quelques pays pour le catalogue iTunes) et un meilleur accès aux librairies plus petites/nationales[36]. Cependant, il est difficile de savoir si cela augmenterait réellement la variété effective des titres déjà disponibles pour les consommateurs par l'intermédiaire de différents prestataires/différentes versions de librairies paneuropéennes et nationales.

La demande des consommateurs dans ce secteur se caractérise par une sensibilité relativement élevée à la langue et une sensibilité relativement faible au prix par rapport aux services étrangers[37]. Ce constat, conjugué aux effets plus limités des différences de prix dans ce secteur et à la non-exclusivité des catalogues (déjà disponibles au niveau national par l'intermédiaire de différents prestataires), confirme que l'extension du champ d'application du règlement pourrait avoir des effets positifs, bien que vraisemblablement restreints, pour les consommateurs, principalement en raison des réductions de prix limitées[38]. En outre, certains marchés nationaux sont dotés d'une législation qui fixe les prix des livres, ce qui pourrait limiter encore davantage ces effets tout en augmentant les coûts liés au respect des dispositions.

Toutefois, au vu de la structure du secteur, les effets négatifs (du fait d'une plus grande concurrence sur les prix, mais surtout de coûts liés au respect des dispositions plus élevés) risquent d'être particulièrement préjudiciables aux petites librairies. En effet, on assisterait alors à une nette diminution des parts de marché et des marges sur les ventes de livres électroniques et à une hausse des coûts d'exploitation et de mise en conformité relatifs plus élevés pour les ventes transfrontières[39].

[34]Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.2.4, sur la base du rapport d'étude «European music export strategy» (Une stratégie européenne d'exportation de la musique) (2019).
[35] Eurobaromètre Flash 477b (2019).
[36] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.3.2, sur la base de VVA et al. (2020).
[37] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.3.3 sur la base de VVA et al. (2020).
[38] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.3.4 sur la base de VVA et al. (2020).
[39] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.3.4, sur la base de VVA et al. (2020).

Jeux/logiciels

D'après les données actuelles[40], la demande d'accès transfrontière aux jeux et, surtout, aux logiciels semble faible, notamment par rapport à d'autres services de contenus.

La disponibilité transfrontière des jeux vidéo (c'est-à-dire des jeux pour ordinateurs, téléphones portables et consoles), du moins par l'intermédiaire des principaux fournisseurs paneuropéens tels que les magasins d'applications ou les plateformes pour ordinateurs et consoles, varie selon les différents écosystèmes de jeux en ligne. À l'instar des livres électroniques, les catalogues nationaux de jeux diffèrent légèrement dans l'Union européenne, notamment pour les jeux sur console et pour certains États membres. Comme dans le cas de la musique, les pratiques de distribution des jeux vidéo reposent dans une large mesure sur des licences non territoriales et non exclusives, contrairement à ce qui est le cas pour d'autres services de contenus[41]. La suppression des restrictions d'accès transfrontière pourrait accroître la variété des articles accessibles dans les catalogues individuels (jusqu'à environ 17 % pour la Playstation, pondérés en fonction du classement des articles). Toutefois, pour l'ensemble des plateformes, les lacunes en matière de disponibilité concernent principalement les titres pour lesquels la demande/l'indice de popularité est relativement faible[42].

Bien que les différences de prix entre les États membres paraissent minimes en moyenne, les données indiquent que l'extension du champ d'application du règlement aux jeux vidéo pourrait avoir des effets positifs pour les consommateurs, notamment sous la forme d'une baisse des prix et d'une augmentation des ventes[43]. Pour les prestataires, cependant, il ne semble pas que l'augmentation potentielle de la consommation compenserait entièrement la baisse des prix. Une éventuelle diminution des recettes des développeurs/éditeurs est donc à prévoir. Les effets globaux de l'extension du champ d'application sur le bien-être (combinant les effets sur les consommateurs et les prestataires) pourraient se révéler légèrement positifs, du moins à court terme[44].

Toutefois, l'effet négatif éventuel pourrait être davantage marqué pour les distributeurs plus petits et/ou nationaux actifs dans la distribution de jeux pour ordinateurs, dans la mesure où les plateformes paneuropéennes exercent leurs activités parallèlement aux ventes directes réalisées par les éditeurs, qui ont une position de marché plus faible mais des coûts d'exploitation relatifs plus élevés pour les ventes transfrontières[45]. Les incidences potentielles sur certaines exigences de transparence nationales propres aux jeux (telles que la classification par âge) devraient également être prises en considération.

Services audiovisuels (AV)

[40] Eurobaromètre Flash 477b (2019).
[41] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.4.1 sur la base de VVA et al. (2020).
[42] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.4.2, sur la base de VVA et al. (2020).
[43] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.4.4, sur la base de VVA et al. (2020).
[44] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.4.4, sur la base de VVA et al. (2020).
[45] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.4.4, sur la base de VVA et al. (2020).

La consommation intérieure reste prédominante pour les services audiovisuels, mais la demande d'accès transfrontière aux services audiovisuels semble être la plus forte parmi les services de contenus protégés par le droit d'auteur. Les données indiquent également que cette demande est en hausse, même si elle demeure relativement limitée: 9 % des internautes ont essayé d'accéder à des contenus audiovisuels au-delà des frontières, et 31 % sont intéressés par un tel accès[46].

Cependant, malgré cette demande transfrontière potentielle, la disponibilité des contenus audiovisuels en ligne (en particulier les films et les séries) dans l'Union européenne reste très limitée (en moyenne 14,1 % dans l'EU-27[47]). Les catalogues se caractérisent par une fragmentation au niveau des titres disponibles et, souvent, des versions linguistiques, les consommateurs des petits pays ayant généralement accès à moins de contenus. Cette situation est en partie le fruit de pratiques de distribution qui reposent dans une large mesure sur l'octroi de licences territoriales et exclusives dans le secteur audiovisuel afin de lever des fonds pour la production[48]. Toutefois, elle peut également s'expliquer par des pratiques commerciales qui segmentent le marché unique en suivant les frontières nationales[49]. La disponibilité transfrontière des contenus audiovisuels est très faible pour ce qui est des catalogues des prestataires de services nationaux, qui demeurent en grande partie indisponibles dans les autres États membres[50]. Même les grands prestataires paneuropéens, pour la plupart établis aux États-Unis, proposent des catalogues différents selon les États membres, bien que leurs propres productions soient plus facilement accessibles dans les différents États membres[51].

Ces dernières années, l'Union européenne a facilité l'accès aux contenus audiovisuels au-delà des frontières en s'attaquant à certains obstacles liés au droit d'auteur qui entravent la distribution de ces contenus. Par exemple, le règlement sur la portabilité[52] permet aux consommateurs de continuer à accéder à leur service d'abonnement payant lorsqu'ils voyagent dans l'Union européenne. La directive sur les programmes de télévision et de radio en ligne facilitera l'accessibilité transfrontière de certains programmes de télévision sur les services en ligne des radiodiffuseurs[53]. En revanche, étant donné que le règlement sur le blocage géographique ne vise pas le droit d'auteur en tant que tel, les effets de l'extension de son champ d'application au secteur audiovisuel pourraient dépendre des pratiques en matière d'octroi de licences[54].

[46] Flash Eurobaromètre 477b (2019), contre respectivement 5 % et 29 % en 2015.
[47] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.5.2, sur la base de JRC (2020).
[48] Document de travail des services de la Commission accompagnant le rapport de la Commission au Conseil et au Parlement européen relatif à l'enquête sectorielle sur le commerce électronique, SWD(2017)154.
[49] Affaire AT.40023 – Accès transfrontière à la télévision payante.
[50] Entre 7 % et 3 %, document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.5.2, sur la base de JRC (2020).
[51] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.5.2, sur la base de JRC (2020).
[52] Règlement (UE) 1128/2017.
[53] Les États membres sont tenus de transposer la directive (UE) 2019/789 au plus tard le 7 juin 2021.
[54] Voir le document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.1 et 3.1.5.1.

Plus particulièrement, dans le cadre des pratiques d'octroi de licences, le secteur part généralement du principe que le fait d'«avoir les droits requis» suppose que les distributeurs de contenu doivent disposer des droits pour les différents pays dans lesquels le contenu est mis à disposition, et que cela s'applique également aux «ventes passives» (c'est-à-dire lorsque le service ne fait pas l'objet d'une promotion active sur le territoire du consommateur). Par conséquent, dans cette situation, l'extension du champ d'application du règlement n'aurait qu'un effet très limité sur l'accessibilité transfrontière de nouveaux services audiovisuels en ligne. En effet, les producteurs continueraient à limiter la portée des licences de droits[55] et pourraient même être incités à le faire pour éviter que le règlement ne soit appliqué aux distributeurs sous licence. Dans ce contexte, en cas d'extension du champ d'application du règlement au secteur audiovisuel, les consommateurs opéreraient essentiellement un changement pour des raisons de prix (c'est-à-dire qu'ils chercheraient des offres moins chères de contenus/services auxquels ils ont déjà accès), et ce, principalement auprès des différentes versions de prestataires paneuropéens. À court terme, cette situation pourrait avoir des effets légèrement positifs sur le bien-être général grâce à un éventuel arbitrage des prix par les consommateurs[56], sans toutefois exclure que les prestataires ne tentent d'adopter une stratégie d'atténuation consistant à harmoniser les prix. Dans le même temps, la perte potentielle de recettes par le secteur pourrait enclencher une dynamique potentiellement négative sur les marchés de la création, du financement, de la production et de la distribution à moyen et long terme, avec des répercussions connexes sur le bien-être, y compris en ce qui concerne la diversité culturelle[57].

Cependant, la jurisprudence actuelle sur cette interprétation de la législation sur le droit d'auteur n'est pas concluante, et certaines questions sont encore pendantes devant la CJUE[58]. Si les distributeurs n'avaient pas besoin de licences supplémentaires pour répondre aux demandes non sollicitées de consommateurs individuels en dehors des territoires dans lesquels ils fournissent activement le service, cela aurait des implications pour l'analyse d'impact. Dans ce cas, la demande transfrontière suscitée par l'extension du champ d'application du règlement serait également induite par les consommateurs à la recherche de nouveaux contenus ou de nouvelles versions linguistiques non disponibles dans leur État membre, et pas forcément à un prix plus avantageux. Dans ce scénario, selon les hypothèses de l'étude, il se pourrait que les recettes globales des prestataires de services en ligne (du moins les plus importants) enregistrent en fait une augmentation, car les contenus locaux trouveraient de nouveaux publics au-delà des frontières[59]. Si cette expansion du marché est susceptible d'avoir des effets positifs sur le bien-être général, ses répercussions sur la structure du secteur, sur les différents acteurs du marché et sur les différents États membres

[55] Voir l'enquête sectorielle de la DG COMP (2017) sur l'étendue des licences de droits dans le secteur audiovisuel.
[56] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.5.4, sur la base de VVA et al. (2020).
[57] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.5.4., sur la base de VVA et al. (2020) et Oxera (2016).
[58] Affaire C-132/19 *Groupe Canal + /Commission*.
[59] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.5.4, sur la base de VVA et al. (2020).

sont beaucoup plus difficiles à prévoir[60] et une évaluation plus approfondie est nécessaire. Par exemple, l'incertitude demeure quant aux implications que peuvent avoir les caractéristiques des licences. D'une part, l'extension du champ d'application du règlement pourrait favoriser la multiplication des licences exclusives paneuropéennes[61], avec des effets éventuels sur la structure des marchés concernés. D'autre part, toutefois, elle pourrait également stimuler les pratiques d'octroi de licences axées sur les différences linguistiques et culturelles de la demande, tout en favorisant les retombées sur différents territoires[62].

Globalement, dans le cadre d'une analyse plus vaste du secteur, il est important de tenir compte du fait que cette industrie évolue rapidement. Sur le plan économique, cela signifie que les effets à court et à long terme doivent être pris en considération, notamment lors de l'évaluation des incitations à l'investissement, étant donné que différents modèles commerciaux et chaînes de valeur de distribution jouent un rôle essentiel dans le financement et la distribution du contenu. Par exemple, les abonnements aux services de diffusion en continu devraient poursuivre leur croissance régulière à l'avenir[63], avec un nombre de plus en plus important de plateformes mondiales et nationales qui investissent massivement dans les contenus locaux et les diffusent au-delà des frontières, notamment dans le cadre d'accords de partenariat.

Autres secteurs

La Commission a examiné d'autres secteurs non couverts par le règlement, afin d'évaluer les éventuelles restrictions injustifiées (appliquées par les professionnels) qui pourraient être traitées dans le cadre du règlement.

En matière de transport, le principe de non-discrimination est déjà inscrit dans la législation sectorielle existante de l'Union européenne ou dans la législation sur les droits des passagers en cours de négociation pour les chemins de fer. Les résultats de l'enquête mystère de 2019 suggèrent que les pratiques de blocage géographique dans les différents secteurs de transport (aérien, par autobus, ferroviaire et maritime) sont généralement peu courantes, bien qu'elles soient légèrement plus répandues dans les secteurs ferroviaire et maritime[64]. Cela tend à montrer qu'il convient de veiller à ce que la clause de non-discrimination proposée dans la refonte du règlement sur les droits des passagers ferroviaires soit rapidement approuvée par les colégislateurs. D'une manière plus générale, il ne semble toutefois pas nécessaire, à ce stade, d'inclure les services de transport dans le règlement. Les raisons en sont: i) la relative rareté du blocage géographique dans le secteur des transports; ii) l'existence de clauses spécifiques de non-discrimination dans d'autres instruments sectoriels dans le domaine des transports (aérien, maritime, par autobus et par autocar); iii) une initiative législative à venir

[60] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.5.4. et les sources qui y sont mentionnées.
[61] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.5.4, par exemple, O&O (2020) modélise cet effet pour un large éventail d'événements sportifs.
[62] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.5.4, Hugenholtz-Poort (2019).
[63] Jusqu'à 20 % des services payants en 2023, estimation dans VVA et al. (2020).
[64] Document de travail des services de la Commission, sec. 3.2 sur la base d'Ipsos et al. (2020).

concernant les chemins de fer; et iv) les incidences possibles des obligations de service public appliquées dans les États membres.

Les services financiers, les télécommunications et les services de santé revêtent tous des caractéristiques particulières qui doivent être prises en considération lorsqu'il s'agit de déterminer comment lever les éventuels obstacles injustifiés à l'accès transfrontière à ces services[65]. Par exemple, la fourniture transfrontière de ces services pourrait entraîner la mise en place d'exigences de surveillance sectorielles ou être soumise à certaines garanties et à certains contrôles supplémentaires requis ou autorisés par la législation sectorielle, de sorte qu'une extension générale du champ d'application d'un instrument horizontal tel que le règlement ne semble pas justifiée.

4. ACTIONS DE SUIVI PAR LA COMMISSION

À ce stade, il est trop tôt pour évaluer tous les effets directs et indirects de la mise en œuvre du règlement actuel et pour définir des modifications à cet égard. Malgré la lenteur de la mise en œuvre, les premiers effets positifs signalés ici indiquent qu'il sera bientôt envisageable d'obtenir de meilleurs résultats sur la durée, notamment grâce à une meilleure application de la législation dans les États membres. En outre, toute synergie éventuelle avec d'autres mesures du marché unique numérique contribuant à améliorer l'accès des clients aux offres devrait faire l'objet d'un suivi au cours des 12 à 18 prochains mois.

Une évaluation et un examen plus approfondis sont également nécessaires en ce qui concerne toute extension du champ d'application du règlement aux services fournis par voie électronique donnant accès à des contenus protégés par le droit d'auteur. L'analyse montre que le blocage géographique dans ces secteurs est induit par différents facteurs et par la dynamique du marché, et que l'extension du champ d'application du règlement pourrait éventuellement avoir des effets divers dans différents domaines. Tout effet bénéfique, en particulier pour les consommateurs, dépend dans une large mesure des pratiques et des approches en matière de licences de droits d'auteur, qui requièrent une analyse plus approfondie. Cela vaut tout particulièrement pour le secteur de l'audiovisuel, où des améliorations pertinentes en matière de disponibilité des contenus pourraient effectivement voir le jour. Ce constat vient étayer la nécessité d'examiner la question de l'accès des consommateurs aux contenus, en particulier aux contenus audiovisuels, dans le contexte plus large de l'accompagnement de la relance et de la transformation du secteur au titre du futur plan d'action de la Commission pour les médias et l'audiovisuel. La Commission engagera un dialogue avec les parties prenantes afin de déterminer comment améliorer la circulation des contenus audiovisuels dans toute l'Union européenne, tout en proposant des actions destinées à appuyer la relance du secteur[66]. La Commission poursuivra également ses efforts

[65] Comme les règles spécifiques de non-discrimination pour les services de communications électroniques, qui prévoient des politiques d'utilisation raisonnable des services d'itinérance, les règles de l'Union européenne sur l'accès aux comptes de paiement de base, ou les droits des patients à la non-discrimination pour les services de santé, voir le document de travail des services de la Commission, sec. 3.2-3.5.

[66] Par exemple, pour ce qui est du secteur de l'audiovisuel, la crise de la COVID-19 a eu des effets immédiats et aura probablement aussi des effets différés plus profonds, comme l'a relevé l'Observatoire européen de

pour contribuer à la pérennité d'autres secteurs, tels que le secteur de la musique dans le cadre de l'initiative dédiée «Music Moves Europe», fondée sur une approche intégrée du soutien européen au secteur[67].

Par ailleurs, la suppression des obstacles existants et la fin de la discrimination à l'égard des clients demeurent une priorité de la Commission. Les actions de suivi immédiates ci-après sont proposées.

- Premièrement, il convient de veiller à ce que le potentiel du règlement actuel soit pleinement exploité. Cela requiert: i) sa mise en œuvre intégrale par les États membres; ii) une plus grande coopération entre les autorités compétentes et la Commission au sein du nouveau réseau CPC; iii) des orientations supplémentaires sur l'application du règlement et sur sa relation avec le cadre de non-discrimination plus large de la directive sur les services.
- Deuxièmement, il est nécessaire de poursuivre les activités de sensibilisation des professionnels et des consommateurs concernant leurs obligations et leurs droits. La Commission devrait être associée à ces activités, aux côtés des parties prenantes et des autorités compétentes.
- Troisièmement, la Commission continuera à suivre l'évolution du marché en ce qui concerne l'accès des clients aux offres sur le marché unique, notamment dans la perspective de la mise en œuvre imminente d'autres mesures relatives au commerce électronique dans le cadre de la stratégie pour un marché unique numérique.
- Enfin, la Commission recueillera les opinions des parties prenantes sur les conclusions de ce premier rapport à court terme ainsi que sur les constatations et données probantes qui le sous-tendent (notamment sur la disponibilité des contenus protégés par le droit d'auteur). Les parties prenantes pourraient également fournir un retour d'information pertinent sur les effets à court et moyen terme de la crise de la COVID-19 qui n'ont pas pu être pris en considération dans le présent rapport.

La Commission continuera à évaluer les effets du règlement sur la base des données recueillies et des retours d'information reçus des parties prenantes, ainsi que la mise en œuvre des mesures relatives au marché unique numérique. Elle a pour objectif de faire le point, avant la fin de 2022, sur l'état d'avancement du processus de suppression des obstacles transfrontières. Elle évaluera, en particulier, les progrès réalisés en matière de disponibilité

---

l'audiovisuel, qui a commencé à suivre les mesures de soutien à cet égard, voir https://rm.coe.int/the-european-audiovisual-industry-in-the-time-of-covid-19/16809ec9cb. En ce qui concerne les effets immédiats, la Commission est intervenue en proposant un cadre temporaire pour les aides d'État qui a permis aux États membres d'adopter un certain nombre de mesures de soutien et de mesures sectorielles spécifiques dans le cadre du programme «Europe créative», à savoir la flexibilité apportée aux actions MEDIA et une adaptation du mécanisme de garantie en faveur des secteurs culturels et créatifs permettant une plus grande souplesse dans le remboursement des prêts et encourageant les établissements financiers à prêter davantage d'argent aux secteurs de la culture et de la création. En outre, la Commission a adopté un plan de relance sans précédent pour l'Europe afin de réparer les dommages et de préparer l'avenir pour la prochaine génération, reconnaissant que les industries culturelles et créatives, y compris l'audiovisuel et les médias, forment un écosystème industriel important.

[67]Voir les mesures visées dans le document de travail des services de la Commission, sec. 3.1.2.4, tenant également compte du paysage de l'après-COVID-19.

des contenus audiovisuels à la suite du dialogue avec le secteur. Le résultat de ce suivi déterminera si la Commission envisagera ensuite de proposer des modifications au règlement ou toute autre mesure de suivi, notamment une intervention législative appropriée.