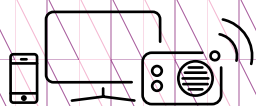


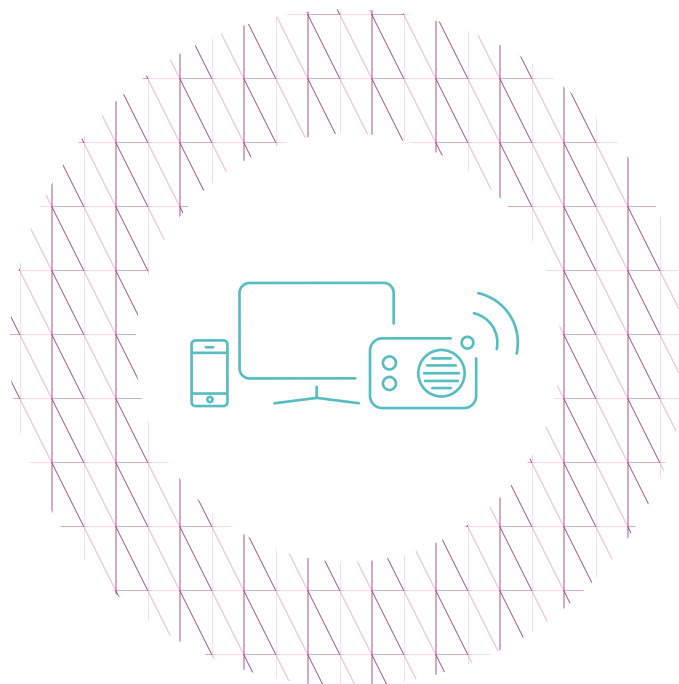
CSA

Dossier RTBF
2012-2016

**Nouveaux services
importants
ou modification
substantielle d'un
service existant**



NOU- VEAUX SER- VICES IMPOR- TANTS



Nouveaux services importants ou modification substantielle d'un service existant

L'actuel contrat de gestion intègre la procédure d'évaluation des nouveaux services importants qui a fait l'objet d'une évaluation par la Commission européenne¹. Cette procédure a été inscrite dans le décret portant statut de la RTBF. Sans doute est-il utile d'évaluer ici la mise en œuvre de cette procédure.

En vertu de l'article 9bis du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF et de l'article 45 du contrat de gestion actuel, la RTBF doit suivre une procédure d'évaluation préalable avant le lancement de tout nouveau service important ou de toute modification importante d'un service existant.

La procédure d'évaluation peut être décrite comme suit :

1. L'Administrateur général communique au conseil d'administration (CA) le projet de mettre en œuvre un nouveau service important ou de modifier substantiellement un service existant).

2. Le CA estime si le nouveau service est important ou si la modification est substantielle

- a. La réponse est positive si deux critères sont rencontrés de manière cumulée :
 - i. Le projet couvre un nouveau domaine d'activité²;
 - ii. Le coût marginal anticipé du projet est égal ou supérieur à 3% de la subvention RTBF sur les 3 premières années.
- b. La réponse est négative dans une des hypothèses suivantes :
 - i. S'il y a diffusion d'un service existant sur une autre plateforme (ex. stream d'une radio FM sur internet) ;
 - ii. S'il s'agit d'un service temporaire (maximum 18 mois) pour test d'innovation et de faisabilité. Si ce test est concluant, la procédure d'évaluation du nouveau service ou de la modification substantielle doit bien être déclenchée.

3. Le projet est envoyé pour évaluation au Bureau du CSA, même si le CA estime qu'il ne remplit pas les deux critères³. Le Bureau du CSA dispose de 4 jours ouvrables pour se prononcer, il peut demander un délai supplémentaire de 4 jours

¹ Décision de la Commission européenne du 7 mai 2014 - Aide d'Etat SA.32635 (2012/E) (http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-523_fr.htm).

² Hors services cités à l'article 42 : 42bis = SMA linéaire > 5 radios, 3 télévisions ; 42quater = SMA non linéaires > catalogue de télévision de rattrapage, offre VOD payante, offre sonore de rattrapage, 42sexies = diffusion des services linéaires en ligne, webradios spécifiques, catalogue en ligne de SMA non linéaires, nombreux services sur le site internet, ...

³ Cette disposition est sujette à débats, ce point est abordé ci-après.

ouvrables (soit maximum 8 jours ouvrables en tout).

4. Si le Bureau du CSA annule la décision de lancement du projet :

- a. Il est nécessaire d'instaurer un groupe d'experts. Les experts sont désignés et payés par le CSA.
- b. Ils ont 10 jours pour rédiger et publier une consultation publique.
- c. La consultation publique dure 4 semaines.
- d. Le groupe d'experts remet un avis dans un délai de maximum 1 mois. Si l'avis émet des réserves, il propose des mesures correctrices.

5. Le CA peut mettre en œuvre le service si :

- a. L'avis du Bureau du CSA est positif.
- b. L'avis du Bureau émet des réserves, propose des mesures correctrices et le CA décide de mettre en œuvre ces mesures correctrices dans le projet.

• c. L'avis est négatif ou comporte des mesures correctrices que le CA ne compte pas suivre. Le CA saisit alors le Gouvernement qui dispose de 10 jours ouvrables pour statuer sur la faculté de la RTBF à lancer son projet et motive sa décision sur les points suivants :

1. Le caractère correct ou non de l'évaluation des experts ;
2. Le risque que la non mise en œuvre du projet affecte la pérennité de l'entreprise ;
3. La capacité du projet à satisfaire des besoins sociaux, démocratiques et culturels de la société et son impact sur la concurrence.



Le dispositif en question est d'application depuis le 1er janvier 2013.

A l'issue de l'exercice 2013, le Collège constatait que la procédure précitée n'avait donné lieu à aucune notification ni à aucune autre forme d'information du Bureau du CSA par la RTBF. Il estimait à cette occasion qu'en s'abstenant de notifier sur-le-champ les décisions (négatives) qu'elle a adoptées jusqu'à présent concernant les nouveaux services importants ou les modifications substantielles de services existants, la RTBF n'avait pas respecté l'article 45.3 du contrat de gestion qui impose une telle notification pour toute décision de ce type, qu'elle soit positive ou négative⁴.

Le Collège invitait l'éditeur à communiquer sans délai au Bureau du CSA les décisions prises par le conseil d'administration de l'entreprise

⁴ En effet, la lecture croisée de l'alinéa 1er de l'article 45.3 du contrat de gestion - qui prévoit la notification de toute décision « qu'elle soit positive ou négative » du CA -, et de son alinéa 5 - qui prévoit la possibilité par laquelle le bureau peut « remettre en cause la qualification d'un service comme ne relevant pas de la catégorie de nouveau service important... » - induit la notification au bureau du CSA des différents projets de nouveaux services - qu'ils soient jugés importants ou non par l'éditeur - et de modifications de services existants - qu'elles soient jugées substantielles ou non par l'éditeur.

A l'issue de l'exercice 2014, le Collège constatait cependant que lors de la transposition du dispositif dans le décret du 29 janvier 2015 modifiant le décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF, le commentaire des articles du projet de décret⁵ précisait que :

« Le conseil d'administration de l'entreprise ne doit notifier au bureau du Conseil supérieur de l'audiovisuel que sa décision concernant uniquement tout nouveau service important ou toute modification substantielle d'un service existant, qu'elle soit positive ou négative et non pas le service considéré comme non important ou la modification considérée comme non substantielle par le Conseil d'administration. »

Ce commentaire s'est dès lors écarté de l'interprétation initiale exposée dans l'avis n°70/2014. Il en a découlé que l'appréciation de la qualification de tout service comme ne relevant pas de la catégorie de nouveau service important ou d'une modification de service existant n'est plus soumise à la validation du CSA. On notera toutefois qu'à l'occasion du contrôle annuel, la RTBF a continué à transmettre au CSA un relevé des décisions concernant les dossiers examinés dans le courant de l'année 2015.

A l'issue de l'exercice 2015, le Collège a souhaité documenter les éléments constitutifs du « coût marginal prévisionnel total », intervenant dans les conditions nécessaires au déclenchement de la procédure d'évaluation des nouveaux services importants. Dans un premier temps, pour la RTBF il s'agissait de totaliser l'ensemble des charges additionnelles dédiées au service, à savoir les charges de dépenses externes (fournisseurs), les charges liées aux amortissements d'investissements dédiés et les charges internes liées aux coûts du personnel dédiés, dont sont déduites les recettes commerciales générées par le nouveau service en question.

Cette interprétation fut toutefois antérieure à la nouvelle version du contrat de gestion RTBF, modifié à la suite de la décision de la Commission du 17 mai 2014. En effet, sous l'éclairage de cette décision de la Commission, l'actuel article 45.2 a été modifié en tenant notamment compte de la nécessité de prendre pour référence – lors de la qualification de « nouveaux services importants » ou de « modification substantielle d'un service existant » – des chiffres a priori connus et suffisamment prévisibles permettant d'assurer une évaluation sur la base de seuils suffisamment objectifs et précis.

Considérant que cette approche de la Commission pourrait avoir une répercussion également sur le mode de calcul du coût marginal prévisionnel, la RTBF a été invitée à fournir des précisions au sujet d'une éventuelle adoption de modification de la méthodologie de calcul du coût marginal prévisionnel total.

Au terme du cycle d'évaluation du contrat de gestion, des incertitudes subsistent en ce qui concerne la procédure d'évaluation des « nouveaux services importants ».

D'une part, l'interprétation donnée par le commentaire de l'article du décret transposant le principe de saisine du CSA ne vient pas à bout ni de la lettre, ni de rationalité de la procédure d'évaluation. En effet, en confiant au Bureau du CSA la tâche de valider, en dernier ressort, la nécessité ou non d'engager la procédure d'évaluation préalable visée aux articles 45.5 et suivants du contrat de gestion, le contrat de gestion identifiait l'autorité indépendante de régulation comme garante du respect d'une procédure visant à assurer la transparence et le bon fonctionnement concurrentiel et pluraliste du marché.

Le CSA suggère de réévaluer cette question à l'aune de l'avis de la Commission européenne et, en particulier de l'objectif de la procédure d'assurer la transparence et le bon fonctionnement concurrentiel et pluraliste du marché.

⁵ *Projet de décret modifiant le décret du 14 juillet 1997 portant statut de la Radio-Télévision Belge de la Communauté française (RTBF), le Décret du 9 janvier 2003 sur la transparence, l'autonomie, et le contrôle des organismes publics, des sociétés de bâtiments scolaires et des sociétés de gestion patrimoniale qui dépendent de la Communauté française et le Décret coordonné du 26 mars 2009 sur les services de médias audiovisuels.*

D'autre part, l'interprétation de la méthode de calcul du coût marginal prévisionnel total consiste jusqu'ici pour la RTBF à suivre la logique de calcul du coût net des missions de service public, prévu à l'article 64 du contrat de gestion, qui vise à délimiter le montant des dotations dont bénéficie la RTBF. En suite de l'avis de la Commission, la version modifiée du quatrième contrat de gestion de la RTBF, à l'article 45.2 réduit la qualification de « nouveau service important » ou de « modification substantielle d'un service existant » à un service ou une modification d'un service existant qui remplit les deux conditions cumulatives suivantes :

- Un nouveau domaine de l'activité de l'entreprise (...);
- Un service ou une modification d'un service dont le coût marginal prévisionnel total pour les trois premières années du service est supérieur à 3% de la subvention allouée à la RTBF en contrepartie de ses missions de service public pour ces trois premières années.

Considérant l'analyse de la Commission, il paraît justifié également d'analyser les effets potentiels de la réduction des recettes commerciales dans le calcul du coût marginal prévisionnel total sur les conditions des échanges et de la concurrence⁶.

Le CSA préconise de réévaluer et de préciser la méthode de calcul du coût marginal prévisionnel total à l'aune de la décision de la Commission européenne, notamment celle de tenir compte de la nécessité de prendre pour référence – lors de la qualification de « nouveaux services importants » ou de « modification substantielle d'un service existant » – des chiffres a priori connus et suffisamment prévisibles permettant d'assurer une évaluation sur la base de seuils suffisamment objectifs et précis.

Outre ces questions importantes, il convient encore d'attirer l'attention sur des difficultés de moindre importance :

- Ainsi, en cas de saisine du Bureau du CSA, le délai de prise de décision de ce dernier est très court.
- Considérant les restrictions budgétaires imposées au CSA, il est à remarquer que s'il désire faire une évaluation, il doit en supporter les coûts. Cette garantie d'indépendance risque donc d'être inopérante. En cas de recours au groupe d'experts, le délai de mise en place de celui-ci est également très court.
- Pour le surplus, il faut noter que si la RTBF décide de ne pas tenir compte d'un avis négatif du Bureau du CSA ou de ne pas respecter les mesures correctrices suggérées par ce dernier et de s'en remettre à la décision du Gouvernement, celui-ci peut y donner une suite favorable dans des circonstances exceptionnelles et dans un délai à nouveau très court. Rien n'indique toutefois ce qu'il faut entendre par « circonstances exceptionnelles ».

En conclusion, si la première demande relative au principe de saisine du CSA ne devait pas être suivie, à tout le moins et dans la mesure où de nouveaux services ou des modifications importantes de services existants pourraient avoir un impact sur le paysage audiovisuel de la Fédération Wallonie-Bruxelles, le CSA souhaite que lui soient adressés, pour information, les projets de nouveaux services et les modifications importantes de services existants dont le coût marginal prévisionnel pour les trois premières années du service serait compris entre 0,5 et 3% de la subvention de la RTBF.

En raison de son caractère dérogatoire aux règles applicables aux aides d'Etat, la communication de tels projets au Bureau du CSA pourrait intervenir, au plus tard, au jour de leur mise en œuvre.

⁶ Plus précisément, l'article 45.8 point 3. du contrat de gestion indique que l'avis du groupe d'experts a pour objet d'évaluer l'incidence globale de ce nouveau service ou de la modification substantielle d'un service existant sur le marché en Fédération Wallonie-Bruxelles, en comparant la situation en la présence et en l'absence de ce service ou de cette modification dans cette Fédération en tenant compte, par référence à la Fédération Wallonie-Bruxelles de la structure concurrentielle du marché en général, de la position de l'entreprise sur le marché, de l'existence d'offres similaires ou substituables, du niveau de la concurrence, de la concurrence éditoriale en termes de variété, de pluralité, de diversité et de qualité des médias, de la promotion des industries culturelles, des attentes et besoins des utilisateurs de médias, des effets potentiels du service ou de la modification en question sur des initiatives privées en Fédération Wallonie-Bruxelles et de l'évolution technologique et internationale sur l'offre médiatique en Fédération Wallonie-Bruxelles. Le groupe d'experts indépendants met en balance cette incidence globale avec la valeur des services en question pour la société.