

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 11 février 2021

(Contrôle annuel 2019)

- 1 En cause la SA INADI, dont le siège est établi avenue Jacques Georgin, 2 à 1030 Bruxelles ;
- 2 Vu le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, et en particulier les articles 136, § 1^{er}, 12° et 159 à 161 ;
- 3 Vu l'avis du Collège d'autorisation et de contrôle n° 92/2020 du 29 octobre 2020 relatif au respect des engagements et obligations de l'éditeur INADI SA pour le service Bel RTL au cours de l'exercice 2019 ;
- 4 Vu le grief notifié à la SA INADI par lettre recommandée à la poste du 12 novembre 2020 :

« non-respect de son engagement à diffuser 80 % de programmes produits en production propre, engagement pris dans le cadre de l'article 53, § 2, 1°, b) relatif à l'obligation de diffuser annuellement un minimum de 70 % de production propre sauf dérogation motivée accordée par le Collège d'autorisation et de contrôle en vue de favoriser la diversité des services ; »
- 5 Vu les observations écrites déposées par l'éditeur le 10 décembre 2020 ;
- 6 Entendu M. Erwin Lapraille, directeur général des radios, et Mme. Pauline Steghers, juriste d'entreprise, en la séance du 14 janvier 2021 ;
- 7 Vu la note de monitoring réalisée par les services du CSA et adressée à l'éditeur le 18 janvier 2021 ;
- 8 Vu le courrier complémentaire de l'éditeur du 27 janvier 2021 ;

1. Exposé des faits

- 9 Dans son avis n° 92/2020 du 29 octobre 2020 relatif au respect des engagements et obligations de l'éditeur INADI SA pour le service Bel RTL au cours de l'exercice 2019, le Collège d'autorisation et de contrôle a notamment examiné si l'éditeur avait respecté, pour l'exercice concerné, son engagement à diffuser 80% de programmes produits en propre.
- 10 Alors que, dans son rapport annuel, l'éditeur déclarait avoir diffusé 79,05% de programmes produits en propre, le Collège a constaté qu'après vérification par les services du CSA, cette proportion était en fait établie à 77,57%, soit une différence négative de 2,43% par rapport à l'engagement.
- 11 Il a dès lors décidé de notifier à l'éditeur le grief visé au point 4.

2. Arguments de l'éditeur de services

- 12 L'éditeur a exprimé ses arguments dans le cadre du contrôle annuel, dans un courrier du 10 décembre 2020, lors de son audition du 14 janvier 2021, et dans un courrier complémentaire du 27 janvier 2021.

- 13 Il reconnaît qu'il a dû, en 2019, modifier sa grille pour des raisons économiques, ce qui a mené à un déficit de 0,95% par rapport à son engagement en termes de production propre. Il avait d'ailleurs déclaré ce déficit dans son rapport annuel. Il indique cependant avoir pris les mesures pour remédier à ce problème et relève qu'il ne devrait déjà plus se présenter sur l'exercice 2020.
- 14 Quant au déficit plus important constaté par les services du CSA, il tient à une divergence d'appréciation de la nature d'une émission, à savoir l'émission « Confidentiel », diffusée le dimanche de 18 heures à 19 heures 30. Alors que les services du CSA l'ont comptabilisée comme de la production externe, l'éditeur estime qu'il s'agit d'une production propre.
- 15 Certes, le contenu de base du programme est produit par RTL France. Et de par sa nature – il raconte la vie d'une célébrité – il peut difficilement être réagencé chronologiquement. Mais même en laissant les séquences dans le même ordre que dans le programme original, l'éditeur estime qu'il le réagence d'une manière telle qu'il crée un programme nouveau. Il qualifie ainsi son intervention éditoriale par rapport au contenu de base fourni par la France comme « indéniable ». Elle consiste dans les éléments suivants :
- Des titres musicaux qui ne sont diffusés que sous forme d'extrait dans le programme original français sont diffusés en entier ;
 - Des titres musicaux supplémentaires sont ajoutés ;
 - Un, voire deux journaux parlés sont intercalés entre les séquences ;
 - Les séquences sont lancées par une animatrice ;
 - Des éléments d'habillage sont ajoutés (jingles et autopromotion) ;
 - Des publicités propres sont insérées ;
- 16 L'éditeur précise que ces ajouts sont insérés dans toutes les éditions de « Confidentiel », sauf pendant les congés scolaires. Ils permettent d'ailleurs de faire passer l'émission d'environ 40 minutes (durée du contenu de base français) à 90 minutes, ce qui montre bien l'importance de son intervention éditoriale.
- 17 Enfin, l'éditeur précise que les nouveaux contenus produits en propre qu'il a ajoutés à sa grille à partir de 2020 font que, même s'il ne pouvait plus compter « Confidentiel » dans la production propre, il atteindra son engagement de 80% de production propre dès cet exercice.

3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle

- 18 Selon l'article 53, § 2, b) du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels (ci-après, « le décret ») :

« Sans préjudice des dispositions énoncées aux articles 105 et 111, le cahier des charges des éditeurs de services sonores prévoit, outre les obligations visées à l'article 36, les obligations applicables à un service sonore suivantes : (...) »

b) l'obligation d'assurer un minimum de 70% de production propre sauf dérogation motivée accordée par le Collège d'autorisation et de contrôle en vue de favoriser la diversité des services ou en application de l'article 56bis ; (...) »

- 19 En outre, selon l'article 159, § 1^{er} du même décret :

« Lorsqu'il constate une violation aux lois, décrets et règlements en matière d'audiovisuel, notamment ceux visés à l'article 135, § 1^{er}, 2° approuvés par le Gouvernement, ou un manquement aux obligations découlant d'une convention conclue entre la Communauté française et un éditeur de services ou un distributeur de services, du contrat de gestion de la RTBF, de la convention conclue entre le Gouvernement et chacune des télévisions locales ainsi que d'engagements pris dans le cadre de la »

réponse à un appel d'offres visé par le présent décret, ou la non-exécution d'une sanction visée ci-dessous, le Collège d'autorisation et de contrôle peut, dans le respect de la procédure visée à l'article 161, prononcer une des sanctions suivantes : (...) »

- 20 Cet article rend donc sujet à sanction non seulement le non-respect, par un éditeur, de ses obligations découlant du décret mais également le non-respect d'engagements pris sur pied du décret dans le cadre d'un appel d'offres.
- 21 En l'espèce, l'éditeur admet ne pas avoir, pour l'exercice 2019, atteint son engagement de diffuser 80% de programmes produits en propre. Le grief est dès lors établi.
- 22 Cela étant, un débat subsiste quant à l'étendue du manquement. Alors que l'éditeur n'admet qu'un déficit de 0,95% par rapport à son engagement, les services du CSA l'ont chiffré à 2,43%. Cette divergence tient à la prise en compte – ou non – dans la production propre de l'émission « Confidentiel ». Il convient donc d'examiner ce programme pour déterminer s'il constitue ou non une production propre à l'éditeur.
- 23 Comme l'éditeur l'a lui-même expliqué au Collège, le programme « Confidentiel » est créé en partant d'un contenu produit par RTL France et qui consiste en un récit de la vie d'une célébrité. L'éditeur reçoit ce contenu d'environ 40 minutes, le découpe en plusieurs séquences, et le rediffuse en intercalant des contenus propres entre ces séquences, ce qui aboutit selon lui à créer un nouveau programme rééditorialisé et donc propre de 90 minutes.
- 24 En vertu de l'article 1^{er}, 35° du décret, on entend par production propre « *le programme conçu par le personnel d'un éditeur de services, composé et réalisé par lui et sous son contrôle* ».
- 25 Le Collège a déjà eu, à plusieurs reprises, l'occasion de préciser cette définition.
- 26 Dans un avis n° 42/2007¹, il a spécifiquement abordé la question des programmes initialement produits en externe mais faisant ensuite l'objet d'un remontage par un éditeur :
 - « *le Collège a considéré qu'un programme constitué de séquences non produites en propre mais réagencées et rééditées par l'éditeur peut être considéré comme de la production propre ;*
 - *le Collège a considéré qu'un programme produit par un tiers ne peut être considéré comme production propre, même s'il a fait l'objet d'un habillage propre au service de l'éditeur.* »
- 27 Cette distinction entre véritable réagencement et simple habillage a été reprise par le Collège dans une décision du 24 mai 2012², qui concernait d'ailleurs l'éditeur, et dans laquelle il a examiné l'émission « Les Grosses Têtes », basée sur un contenu produit en externe par RTL France. Dans cette décision, le Collège a considéré que, « *pour qu'un programme d'origine externe puisse être qualifié de production propre, un simple habillage aux couleurs de l'éditeur ne suffit pas. L'éditeur doit prendre des séquences du programme externe et les réagencer de manière à en faire un programme nouveau. Un véritable travail éditorial est donc nécessaire* ».

¹ Collège d'autorisation et de contrôle, 12 décembre 2007, Avis n° 42/2007 relatif aux rapports annuels pour les éditeurs de services de radiodiffusion sonore autorisés pour la diffusion par d'autres moyens que la voie hertzienne terrestre analogique pour l'exercice 2006

² Collège d'autorisation et de contrôle, 24 mai 2012, en cause la SA INADI ([Microsoft Word - CAC 20120524 decision controleannuel BelRTL.docx \(csa.be\)](#))

- 28 Le Collège a rappelé cette jurisprudence dans deux décisions du 13 juillet 2017³ dans lesquelles il a précisé que « le Collège ne considère pas comme étant de la production propre les simples habillages, à ce titre notamment l'insertion de jingles ou de publicités, comme constituant de la production propre ».
- 29 Enfin, dans une recommandation du 24 janvier 2019 relative à la dérogation à l'article 53, § 2, b) du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels et au traitement de la production propre dans le cadre de l'article 56bis du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels⁴, le Collège a rappelé toute cette jurisprudence et s'en est inspiré pour encadrer la possibilité, offerte aux radios indépendantes par l'article 56bis du décret, de comptabiliser comme de la production propre des programmes soit coproduits soit échangés avec une autre radio. L'objectif de cette disposition étant « la création de synergies culturellement positives et non pas de permettre la constitution déguisée de mini-réseaux »⁵, le Collège a considéré que seuls certains programmes, remplissant certaines exigences de plus-value éditoriale, pourraient être éligibles à la coproduction ou à l'échange dans le cadre de l'article 56bis.
- 30 Ainsi, il a distingué cinq types de programmes :
- Le « simple » flux musical ;
 - L'animation sans thématique spécifique ou « d'accompagnement » ;
 - L'animation comprenant des rubriques thématiques, des chroniques et/ou des invités ;
 - Les programmes de contenu thématique ;
 - Les programmes musicaux thématiques.
- 31 Parmi ceux-ci, il a précisé que seuls les programmes des trois dernières catégories pourraient être éligibles à la coproduction ou à l'échange dans le cadre de l'article 56bis. Non que les deux premières catégories de programmes ne relèvent pas de la production propre, mais parce qu'elles demandent un travail éditorial plus limité qui ne peut, dès lors, être comptabilisé par deux radios au titre de la production propre, au risque d'appauvrir l'offre plutôt que de l'enrichir.
- 32 Ce raisonnement peut être appliqué par analogie pour examiner si les ajouts qu'un éditeur apporte à un contenu produit en externe ont une valeur éditoriale suffisante pour le transformer en un programme nouveau, considéré comme rééditorialisé et donc produit en propre.
- 33 Ainsi, l'insertion de titres musicaux dans un programme produit en externe ne constitue pas une plus-value éditoriale suffisante pour le transformer en programme propre. Il en va de même pour des interventions d'un.e animat.eur.ice qui se contente d'annoncer les séquences de contenu et les titres musicaux. A cet égard, l'on notera que, dans le cas qui a donné lieu à la décision du Collège du 24 mai 2012 précitée (« Les Grosses Têtes »), l'animatrice qui intervient dans l'émission fait plus qu'annoncer les séquences : elle les commente, ce qui prouve qu'elle les a entendues à l'avance et a préparé son intervention. La situation est différente quand un.e animat.eur.ice se contente d'annoncer les séquences sans les commenter. L'on notera en outre que, dans le cas de l'émission « Confidentiel », il n'y a, contrairement aux premières déclarations faites par l'éditeur dans le cadre du contrôle annuel et dans son courrier du 10 décembre 2020, en réalité pas d'animatrice qui intervient entre les séquences du programme.

³ Collège d'autorisation et de contrôle, 13 juillet 2017, en cause la SPRL Maximum Media Diffusion ([Décision CAC 13072017 Maximum.pdf \(csa.be\)](#)) ; Collège d'autorisation et de contrôle, 13 juillet 2017, en cause la SA RMS Régie ([Décision CAC 13072017 Must.pdf \(csa.be\)](#))

⁴ Collège d'autorisation et de contrôle, Recommandation du 24 janvier 2019 relative à la dérogation à l'article 53, § 2, b) du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels et au traitement de la production propre dans le cadre de l'article 56bis du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, [CAC 20190124 recommandation 56bis radio.pdf \(csa.be\)](#)

⁵ Doc. Parl., P.C.F., 2017-2018, n° 630/1, p. 12

- 34 Par ailleurs, il découle de la jurisprudence citée plus haut que les éléments d'habillage (tels que les jingles) et les publicités ne peuvent pas non plus être pris en compte comme une intervention éditoriale de nature à transformer un contenu externe en production propre.
- 35 Les seuls autres éléments encore ajoutés au contenu externe par l'éditeur sont les capsules de journaux parlés insérées pendant l'émission. Ces journaux constituent un programme de contenu thématique au sens de la recommandation du 24 janvier 2019 précitée et présentent une valeur éditoriale significative. Toutefois, en tant que journaux, ils sont déjà comptabilisés de manière autonome en tant que programmes d'information. Ils ne peuvent dès lors pas être comptabilisés une seconde fois en tant que séquences d'une autre émission. Ces journaux parlés doivent être considérés comme des programmes à part entière, distincts de l'émission « Confidentiel ».
- 36 Dès lors, aucun élément ajouté par l'éditeur aux contenus produits en externe par RTL France pour constituer la version belge du programme « Confidentiel » ne présente une intervention éditoriale suffisante pour que l'on puisse parler de véritable réagencement de ces contenus. Ils constituent tout au plus un habillage qui n'a pas d'effet sur la nature externe de la production.
- 37 Le programme « Confidentiel » ne peut donc pas être comptabilisé comme de la production propre, de telle sorte que le manquement de l'éditeur par rapport à son engagement est bien de 2,43% et non de 0,95%.
- 38 Toutefois, le Collège prend acte des déclarations de l'éditeur selon lesquelles, à partir de l'exercice 2020, il devrait atteindre son engagement à diffuser 80% de production propre même sans tenir compte de l'émission « Confidentiel ». Le Collège espère que cette déclaration s'avérera exacte.
- 39 En conséquence, considérant le grief, considérant que le manquement est plus étendu que celui initialement reconnu par l'éditeur, considérant toutefois que ce dernier annonce avoir pris des initiatives pour augmenter la proportion de ses programmes produits en propre et qu'il annonce que le grief ne devrait dès lors plus se reproduire sur l'exercice suivant, le Collège estime qu'il est fait une juste appréciation de l'article 159 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels en adressant à la SA INADI un avertissement.
- 40 Dès lors, après en avoir délibéré et en application de l'article 159, § 1^{er}, 1^o du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, le Collège d'autorisation et de contrôle adresse à la SA INADI un avertissement.
- 41 Le Collège sera en outre particulièrement attentif, lors du prochain contrôle annuel, au respect des engagement pris par l'éditeur en termes de production propre et à la manière dont il qualifie ses programmes issus de contenus produits en externe.

Fait à Bruxelles, le 11 février 2021.

DocuSigned by:
Karim Bourki
08013E62BA9E470...

DocuSigned by:
Mathilde Alet
8CA19B3ED537454...