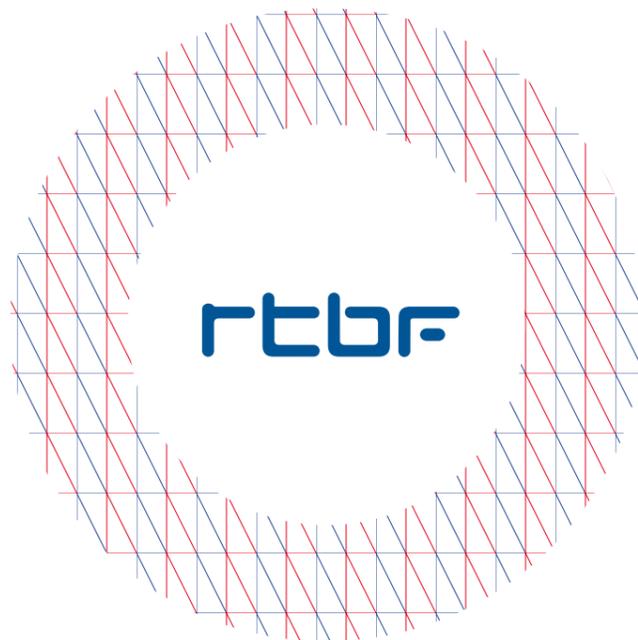


CSA

Dossier RTBF
2012 - 2016

Introduction

INTRO- DUC- TION



Introduction

La présente contribution du CSA est constituée de deux parties distinctes. Une première partie porte sur un ensemble de recommandations étroitement liées au contrôle de l'exécution des missions de service public par la RTBF. La seconde est essentiellement constituée de bilans thématiques liés à certaines missions de service public identifiées dans l'actuel contrat de gestion. Ces bilans remettent en perspective l'exécution de chaque mission au cours des exercices annuels successifs et sont parfois complétés d'informations tirées de monitorings effectués début 2016.

La contribution du CSA entend rester dans le champ de compétence du CSA. La définition des obligations de service public de la RTBF relève de la décision politique et non de l'action du régulateur des médias audiovisuels. Les bilans thématiques visent à donner tout leur effet utile à certaines dispositions actuelles du contrat de gestion dans l'hypothèse où ces dispositions devaient être confirmées.

rtbf Recommandations

L'article 8, §1er, du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF précise que le contrat de gestion conclu entre la Communauté française et l'entreprise détermine les règles et les modalités selon lesquelles l'entreprise remplit sa mission de service public. En contrepartie, la Communauté française alloue à l'entreprise une subvention annuelle suffisante et met à disposition de l'entreprise les fréquences nécessaires. Au-delà de ces moyens, la RTBF se voit reconnaître des droits particuliers justifiés par l'accomplissement de ses missions de service public. Il s'agit notamment du régime dit du must carry.

Le contrat de gestion de la RTBF reflète les résultats de négociations menées entre le Gouvernement et l'entreprise de service public. Cadrée par un décret statutaire, éclairée par une recommandation du Parlement, la négociation du contrat de gestion de la RTBF est à la fois le fruit d'une expérience accumulée au fil des contrats de gestion et un pari sur l'avenir, la rencontre d'attentes de représentants d'institutions démocratiquement élus et de professionnels des médias audiovisuels.

Dans un monde en évolution accélérée, tant sur le plan technologique que sur le plan des usages médiatiques, la rédaction du contrat de gestion est un exercice qui peut se révéler difficile. Conclu généralement pour une durée de cinq ans, ce contrat doit garantir au Gouvernement l'accomplissement des missions générales et particulières de service public et à la RTBF les moyens nécessaires et prévisibles pour déployer son offre. Pour cette raison, la rédaction du contrat de gestion se veut bien souvent trop prudente, ce qui ne facilite pas toujours l'exercice ultérieur de contrôle par le régulateur.

Selon les cas, le contrat de gestion va fixer des obligations de résultat ou des obligations de moyen.

Ce choix n'est pas neutre et il va influencer la nature du contrôle qui sera ensuite exercé par le CSA, comme par les autres instances chargées de contrôles partiels. La charge de la preuve de l'exécution des obligations variera selon la nature de l'obligation. Ce choix créera par ailleurs des charges administratives qui seront réparties entre la RTBF et le CSA, toujours selon la nature de l'obligation. Les restrictions budgétaires imposées au CSA depuis 2009 fixent une limite à la capacité du CSA d'exercer un contrôle plus ou moins approfondi des dispositions du contrat de gestion. Le choix entre obligations de résultat et de moyen influencera également la nature des relations qu'entreprendront l'entreprise et ses contrôleurs et la confiance mutuelle qui doit les animer.

La rédaction de certaines dispositions devra être d'autant plus claire que l'exécution des obligations qu'elles contiennent ne dépendra pas de la seule volonté de la RTBF. L'expérience a ainsi montré qu'il était particulièrement difficile, par exemple, de déterminer la responsabilité respective de la RTBF et des télévisions locales, lorsque des collaborations devaient être mises en œuvre entre les deux pôles de la radio-télévision de service public, sachant que ces collaborations sont définies comme des obligations de moyens. Un contrôle du CSA s'exerce, dans ce cas, autant sur la RTBF que sur chacune des télévisions locales. La stricte identité des termes repris dans le contrat de gestion de la RTBF et dans chacun des contrats conclus avec les TVL démontre la volonté du Gouvernement de voir des synergies se développer entre la RTBF et les TVL dans leur ensemble (le développement du portail Vivre ici en est l'exemple le plus emblématique) mais aussi des synergies entre la RTBF et chacune des TVL (telles que les coproductions bipartites, la couverture commune d'événements locaux, la systématisation des échanges d'images, etc). Sur ce dernier point, la situation reste préoccupante, et selon le Collège d'autorisation et de contrôle du CSA, les objectifs devraient être clarifiés afin que cette obligation de synergie soit plus efficace et mieux intégrée. Il a recommandé qu'une méthode de travail respectueuse de l'indépendance et des réalités de chacun soit mise en place.

D'autres dispositions ont connu des difficultés d'interprétation quant à l'intensité des attentes. Ainsi, afin de permettre aux créateurs indépendants de la Fédération Wallonie-Bruxelles de concrétiser leurs projets en accédant à une infrastructure de production professionnelle, l'article 16, §2, du contrat de gestion impose à la RTBF de mettre à disposition certains éléments de son infrastructure de production. Cet article a posé des difficultés d'interprétation entre le CSA et la RTBF. À plusieurs reprises, le Collège d'autorisation et de contrôle a invité la RTBF à informer activement les créateurs de la Fédération Wallonie-Bruxelles de cette possibilité et de ses modalités pratiques. En dépit de cela, le niveau de concrétisation de cette obligation de moyen est resté très peu élevé. Sous réserve du maintien de cette obligation, sans doute conviendrait-il de mieux la préciser.

Une attention particulière doit être accordée à la rédaction du contrat de gestion lorsqu'il est fait référence à des catégories définies avec précision mais qui se révèlent difficiles à utiliser en pratique. Ainsi, afin de renforcer leur prise en considération¹, les publics jeunes sont définis spécifiquement dans le contrat de gestion. En particulier, les jeunes de 12 à 18 ans qui composent « le public adolescent » et auquel la RTBF doit destiner des programmes spécifiques. Parmi ceux-ci, en vertu de l'article 38 du contrat de gestion, doivent figurer « entre autres, des contenus audiovisuels à la production desquels ils sont directement associés ». Cette obligation a été rencontrée avec des succès divers². Le ciblage du public adolescent a été une difficulté récurrente pour la RTBF. En effet, dans le cadre du contrat de gestion précédent, le Collège avait déjà attiré l'attention sur la carence en programmes d'éducation aux médias en TV à l'adresse de ce même public. S'il est vrai que ce public hétérogène et diversifié est particulièrement difficile à cibler par un programme unique, le Collège a considéré qu'il devait néanmoins être pris en considération via une offre spécifique et variée, en particulier sur les supports utilisés par les adolescents.

Pour concilier la nécessité de définir avec précision les missions de service public et l'application du principe de mutabilité du service public, la rédaction des dispositions du contrat de gestion de la RTBF devrait présenter un minimum de détail tout en laissant une marge d'interprétation suffisante dans laquelle la régulation indépendante exercée par le CSA trouvera sa pleine expression. Cette marge ne devra pas nécessairement être appliquée à chaque disposition. Elle pourrait également intégrer un ensemble de dispositions poursuivant un objectif similaire qui seraient évaluées globalement avec un système de compensations possibles entre ces dispositions. Lorsque des obligations sont définies avec précision par rapport à un type de service de média audiovisuel, toute adaptation de l'offre devrait être autorisée dans son principe (sauf pour ce qui relève des services concernés par la procédure d'évaluation décrite à l'article 45 du contrat de gestion) mais faire l'objet d'un contrôle ultérieur par le CSA, sans attendre l'examen du rapport annuel de la RTBF. L'objet du contrôle serait de vérifier qu'il n'y a pas eu d'erreur manifeste de la RTBF dans l'adaptation de son offre.

Dans son action de contrôle, le CSA doit appliquer un texte à la négociation duquel il n'a pas participé. Ceci n'est pas problématique et c'est même une garantie de l'indépendance du contrôle qu'il exerce ensuite.

¹ Recommandations du Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles, 2012.

² En 2013, le CSA constatait que la RTBF n'avait pas rempli cette obligation. Néanmoins, considérant d'une part, que l'obligation n'était effective que depuis le premier janvier 2013 et d'autre part, considérant la programmation de « What the Fake ! » prévue en 2014, le Collège avait décidé de ne pas sanctionner l'éditeur. En 2014, le programme « What the Fake ! » a été diffusé sur internet, sur la Trois et sur Pure FM. Il s'agissait d'un programme transmédia interactif destiné aux adolescents entre 13 et 18 ans dans lequel ils donnaient leur opinion sur plusieurs sujets les concernant directement. Le CSA a considéré que ce programme permettait effectivement de répondre à l'obligation. Néanmoins, la RTBF n'a pas poursuivi ce programme en 2015, ce qui a amené le Collège à notifier un grief pour manquement de la mission à l'égard du public adolescent.

Sur le fond, le CSA ne dispose pas de la légitimité pour juger des moyens publics à mettre en œuvre pour accomplir des missions de service public dont la nature et l'étendue relèvent de la décision politique. L'absence d'intervention du CSA dans la conclusion du contrat de gestion pose toutefois un problème majeur : quand une disposition n'est pas claire, comment le CSA va-t-il définir quelle a été la volonté des parties? En tout état de cause, dans le respect du principe de la hiérarchie des normes, le CSA privilégiera toujours l'interprétation la plus conforme à une disposition décrétable lorsque celle-ci existe.

Par rapport au contrat de gestion conclu fin 2012, le Collège d'autorisation et de contrôle a d'emblée éprouvé des difficultés d'interprétation de certaines de ses dispositions, s'interrogeant par ailleurs sur la compatibilité de certaines d'entre elles par rapport à certaines dispositions du décret SMA. Le 5 juin 2013, il a dès lors adressé un courrier tant à la RTBF qu'à la Ministre de l'Audiovisuel afin de connaître la volonté des parties telle que transcrite dans le contrat de gestion. Si les réponses à ces courriers se rejoignaient en très grande partie, elles différaient toutefois sur certains points. Ces divergences concernaient l'identification de ce qui faisait l'objet d'un parrainage, le parrainage de jingle et le placement de produit³. Ces difficultés rencontrées dans l'interprétation de certaines dispositions du contrat de gestion plaident une nouvelle fois en faveur d'une relecture purement technique du contrat de gestion conclu entre le Gouvernement et la RTBF, avant sa signature et son entrée en vigueur.

Lors des travaux préparatoires à la recommandation du Parlement de 2012, le CSA avait adressé à la Commission compétente de ce dernier une série de propositions d'amélioration à apporter dans les procédures de contrôle du CSA. Ces recommandations étaient les suivantes :

- Relecture technique du contrat de gestion par le Conseil supérieur de l'audiovisuel ;
- Anticiper le volume de données à traiter lors du rapport annuel final par l'accès à des données d'évaluation tout au long de l'exercice ;
- Rapprocher l'échéance du dépôt du rapport annuel et distinguer deux échéances de dépôt (suivant que les données doivent, ou non, recevoir légalement l'aval du Collège des commissaires aux comptes) ;
- Auditionner l'Administrateur général de la RTBF préalablement à l'avis final du CSA (plutôt que seulement ultérieurement lors de la phase contentieuse, le cas échéant) ;
- Déterminer de commun accord les standards quantitatifs et qualitatifs du rapport annuel.

Les recommandations du CSA ont été suivies à des degrés divers.

³ En annexe de la présente introduction figure un exposé de divergences subsistant entre le décret SMA et le contrat de gestion de la RTBF pour ce qui concerne l'identification du parrainage.

1. Relecture technique du contrat de gestion

Dans ses recommandations de 2012, le CSA attirait l'attention du Parlement et, indirectement, du Gouvernement sur les conséquences importantes que pouvait avoir la rédaction des obligations de la RTBF dans le contrat de gestion. Selon le Conseil, des formulations imprécises ou des dispositions contradictoires rendent plus difficile la tâche à la RTBF pour démontrer le respect dans son chef de ses obligations et au CSA pour procéder aux vérifications demandées. La relecture technique du contrat de gestion n'est pas intervenue en 2012, ni en 2014 lorsque ledit contrat a fait l'objet de modifications.

Comme rappelé, cet exercice de relecture aurait aussi eu le mérite de faire apparaître d'éventuelles contradictions entre certains éléments du contrat de gestion et le droit en vigueur. A l'heure actuelle de telles divergences persistent. Si le CSA applique le principe de la hiérarchie des normes et privilégie donc le texte décrétable par rapport à celui du contrat de gestion – dont la nature seulement réglementaire a été confirmée par le Conseil d'Etat – il doit constater que cette divergence peut avoir un impact sur l'équilibre entre obligations de service public et moyens mis à disposition de la RTBF pour accomplir ses missions que doit refléter le contrat de gestion. Le CSA maintient donc sa recommandation de soumettre à sa relecture technique le projet de contrat de gestion une fois sa négociation achevée. Il observe que, pour sa part, le CSA français est appelé à rendre un avis sur le Contrat d'objectifs et de moyens de France Télévisions comme de Radio France, un texte qui s'apparente au contrat de gestion de la RTBF. Cet avis est bien plus qu'une simple relecture technique et est prévu par la loi du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication (art. 53)⁴.

2. Fourniture régulière de données destinées à évaluer l'exécution des obligations et dépôt plus rapide des rapports annuels

Le recours à un modèle de rapport annuel fixé de commun accord entre la RTBF et le CSA a permis de faciliter l'exercice de contrôle du CSA. La poursuite de cette pratique doit être encouragée. Désormais des données qui ne doivent pas recevoir l'approbation des commissaires aux comptes de la RTBF sont fournies avant le dépôt définitif du rapport annuel de la RTBF.

⁴ Avis n°2016-14 du 28 septembre 2016 relatif au Contrat d'objectifs et de moyens de la Société de création de programmes France Télévisions pour la période 2016-2020, JORF n° 0240, 14 octobre 2016.

3. Audition de l'Administrateur général

L'article 87, alinéa 2, du contrat de gestion de la RTBF prévoit l'audition de l'Administrateur général de la RTBF par le Collège d'autorisation et de contrôle du CSA, préalablement à l'adoption de son avis sur l'exécution des obligations figurant dans le contrat de gestion de la RTBF. De telles auditions sont intervenues en 2014, 2015 et 2016.

Au-delà des échanges entre les Services du CSA, chargés de la vérification des données contenues dans le rapport annuel d'activités de la RTBF, l'audition de l'Administrateur général peut permettre de gagner en efficacité dans une procédure de contrôle longue. D'utiles précisions peuvent être apportées avant l'adoption de l'avis annuel alors que celles-ci l'étaient, dans le passé, au stade de la procédure contentieuse qui impose l'audition de la RTBF comme tout autre régulé. En cas d'exécution de ses missions par la RTBF, aucune audition de son Administrateur général n'intervenait. En amont de cette audition, il faut noter que les relations entre la RTBF et les Services du CSA sont facilitées par la désignation d'un point de contact unique.

L'audition de l'Administrateur général de la RTBF montre toutefois ses limites lorsqu'elle s'inscrit dans la procédure d'évaluation du rapport annuel de l'entreprise publique. C'est souvent l'occasion d'évoquer des initiatives prises par la RTBF et qui répondent parfois à certains manquements observés. Améliorer encore le dialogue avec l'acteur majeur du paysage audiovisuel de la Fédération Wallonie-Bruxelles pourrait se révéler utile. Pour autant que le rapport annuel continue de parvenir au CSA au printemps ou en début d'été de l'année qui suit l'exercice, l'audition de l'Administrateur général pourrait intervenir à chaque rentrée de septembre pour dresser les perspectives à un an, ou du moins une saison, des modalités d'exécution des missions de service public. L'échange pourrait être alimenté par des constats observés lors d'une première analyse du rapport annuel.

4. Détermination en commun de standards d'évaluation

La définition en commun par la RTBF et le CSA d'un modèle de rapport annuel a rencontré cette demande de détermination de standards d'évaluation. Au besoin, le modèle devra être adapté au futur contrat de gestion.

Annexe : divergences entre le décret SMA et le contrat de gestion de la RTBF en matière d'identification de parrainage

Décret SMA – Jurisprudence du collège d'autorisation et de contrôle du CSA	Contrat de gestion de la RTBF
<p>PARRAINAGE Art. 24 Conditions au parrainage de programmes et de séquences de programmes :</p> <p>1° « le contenu et, dans le cas d'un service linéaire, la programmation d'un programme parrainé ne peuvent en aucun cas être influencés par le parrain de manière à porter atteinte à la responsabilité et à l'indépendance éditoriales de l'éditeur de services à l'égard des programmes »;</p> <p>2° « les programmes parrainés doivent être clairement identifiés par une annonce de parrainage avec le logo ou un autre symbole du parrain dans les génériques de début et de fin du programme ou en début et fin d'une séquence clairement identifiable du programme, ainsi que dans les bandes annonces qui assurent la promotion de ce programme » ;</p>	<p>PARRAINAGE Art. 73 h) « les annonces de parrainage diffusées dans les services de médias audiovisuels télévisés de la RTBF peuvent promouvoir le nom, la marque, l'image, les activités ou les réalisations de l'annonceur et comporter le nom, le logo ou un autre symbole du parrain, en ce compris une référence orale ou visuelle à un produit ou à un service du parrain, que ses produits soient ou non plus connus que sa marque, et sans qu'il soit nécessaire de recourir à une formulation spécifique qui établirait un lien entre le parrain et le programme parrainé » ;</p>
<p>IDENTIFICATION : La jurisprudence du Collège d'autorisation et de contrôle du CSA a permis de préciser ces critères d'identification. Dans sa décision du 7 juillet 2011 (« Shrek »), le collège a estimé que l'annonce de parrainage doit être claire quant à sa nature et son objet. Le public doit être informé non seulement de l'existence d'un parrainage mais aussi de ce qui est parrainé.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Premièrement, pour qu'une annonce puisse être reconnue comme une annonce de parrainage et non, par exemple, comme une publicité, il faut qu'elle ait pour but non pas de promouvoir les biens et les services du parrain, mais bien de promouvoir son image. En principe, une annonce de parrainage n'a pas à faire référence aux produits du parrain, mais par exception, elle peut le faire si ceci est nécessaire soit pour identifier le parrain, soit pour expliciter un lien entre le parrain et le programme parrainé. • Deuxièmement, pour qu'une annonce de parrainage permette au public de déterminer ce qui fait l'objet du parrainage, il est nécessaire de recourir à une certaine formulation. En effet, lorsqu'une annonce établit un lien avec un programme, une séquence ou un service, ceci rend plus clair son caractère de parrainage. 	<p>IDENTIFICATION > L'obligation de séparation énoncée à l'art. 14, § 1er du décret SMA n'est pas applicable au parrainage : il est permis à l'annonceur d'accoler ses annonces directement à ce qui est parrainé, sans jingle intermédiaire. En contrepartie, l'article 24, 2° du décret dispose que ce sont les programmes parrainés qui doivent être identifiés : le public doit être en mesure de comprendre cette association et ses enjeux en termes d'indépendance éditoriale. Aussi, l'annonce de parrainage doit être très claire quant à sa nature et à son objet. Dès lors, le fait que le Contrat de gestion stipule qu'il n'est pas nécessaire de recourir à une formulation spécifique qui établirait un lien entre le parrain et le programme est fort problématique.</p> <p>> Il y a donc un problème de conformité de l'art. 73 h) du CG de la RTBF avec l'article 24,2° du Décret SMA.</p> <p>> La recommandation « Parrainage », en préparation par les services du CSA et qui sera présentée au CAC en 2017 donnera des indications de jurisprudence aux éditeurs (télévisuels et sonores).</p>

	<p>j) les jingles annonçant et désannonçant les écrans publicitaires et les écrans d'autopromotion peuvent être parrainés.</p> <p>> Il s'agit donc d'un parrainage de jingles. Cette pratique n'a pas été observée durant les monitorings des pratiques de communication commerciale. Néanmoins, le cas d'une annonce de parrainage de jingle, juste après un (morceau de) film poserait problème car si une annonce de parrainage peut être directement accolée à ce qu'elle parraine, elle ne peut pas être accolée à un autre programme (non parrainé). Il faudrait donc avoir une succession de : film – jingle de séparation avec le film – parrainage du jingle qui va suivre – jingle parrainé – parrainage du jingle parrainé. En outre, l'annonce du parrainage nécessitant de faire le lien avec le programme parrainé, il faudrait une annonce du type : « votre jingle, avec... ».</p> <p>> Pour les raisons précitées, ce point ne nous semble pas pertinent dans le contrat de gestion.</p>
--	--

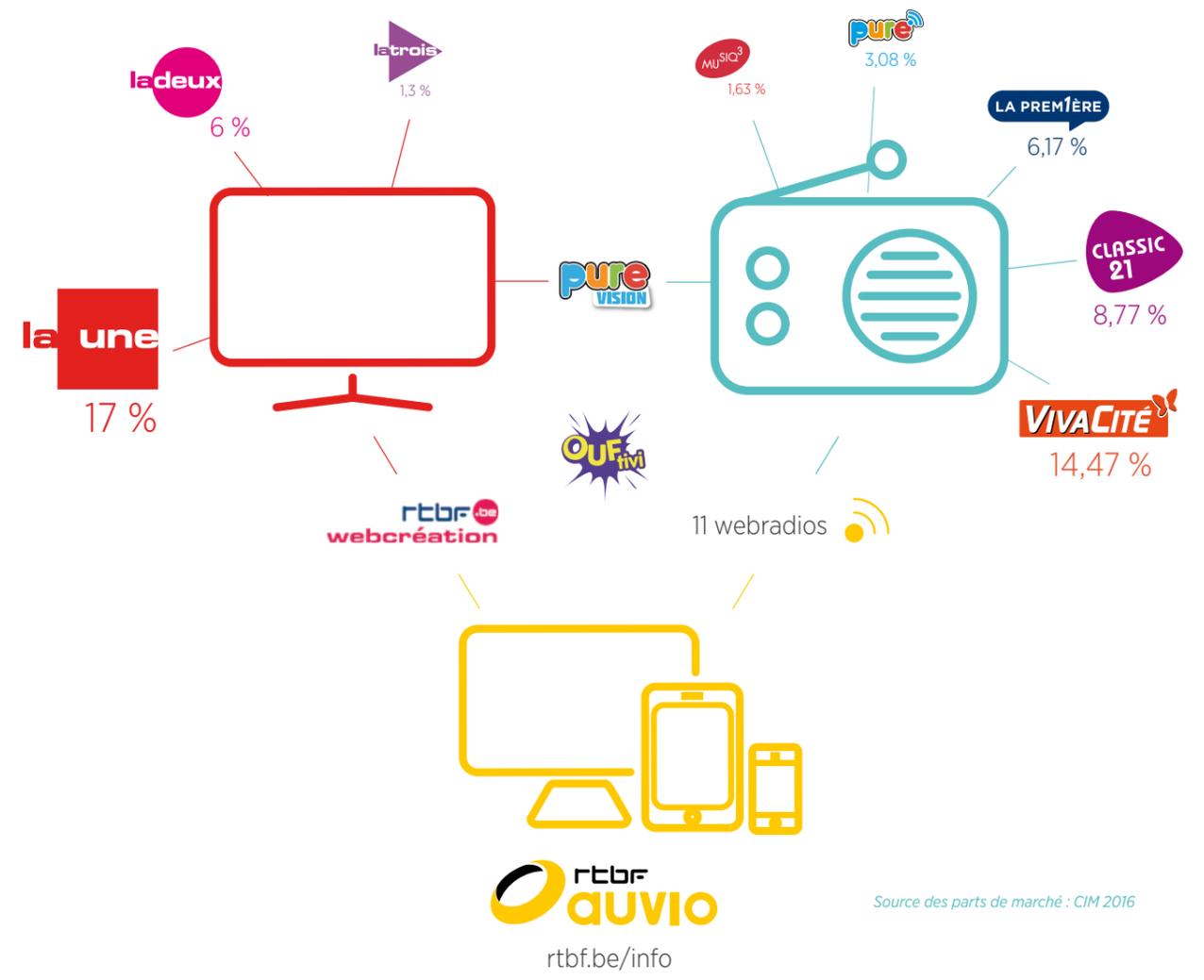
01 OFFRE DE SERVICES

CSA
Dossier RTBF
2012 - 2016

Offre de services

rtbf Offre de services

FIG O-0 : l'offre 360 de la RTBF
Pourcentages de parts de marché par service



En télévision, la RTBF doit éditer trois chaînes généralistes complémentaires et clairement identifiées sur le plan éditorial, visant à atteindre le plus grand nombre de téléspectateurs. Depuis fin août 2015, Pure Vision propose une version filmée de Pure

En radio, la RTBF doit éditer cinq services de médias sonores complémentaires : deux généralistes et trois musicaux (classiques et non classiques). En mars 2017, elle propose également onze webradios : les déclinaisons 60's, 70's, 80's, 90's, Metal, Reggae, Blues et Route 66 de Classic21, « La Première, la vie en rose », Pure Like et la webradio d'Ouftivi.

Éléments financiers

Recettes

La plateforme « Auvio »

Auvio centralise l'offre audiovisuelle en ligne de la RTBF : contenus vidéos et sonores, en direct et à la demande, inédits et en rediffusion. Le portail propose les programmes produits par la RTBF et ceux dont elle dispose des droits de diffusion sur Internet. Les contenus sont classés par titres, chaînes ou catégories.

Les internautes peuvent s'abonner à des programmes et sélectionner des vidéos à visionner ultérieurement. Pour bénéficier de ces fonctionnalités, ils doivent créer un compte comprenant des données personnelles. Celles-ci permettront de développer les outils de recommandations, et à titre accessoire, selon la charte de confidentialité de la RTBF, de mieux cibler les inserts publicitaires.

Dès 2017, la RTBF ambitionne de proposer, au-delà de l'offre gratuite, des contenus exclusifs payants à la demande ou à la carte¹.

Le site rtbf.be/info

Cadre juridique

Le déploiement de l'activité d'information rédactionnelle en ligne de la RTBF a fait l'objet de litiges juridiques avec les éditeurs de presse écrite quotidienne belges francophones :

- Le 30 décembre 2011, le Tribunal de première instance de Charleroi a considéré que le développement d'activités rédactionnelles en ligne était une activité accessoire en lien avec l'activité principale de la RTBF. À ce titre, l'éditeur était en droit de développer une telle activité. Après recours, une appréciation similaire fut donnée par la Cour d'appel de Mons le 20 janvier 2014, puis par le Conseil d'Etat dans son arrêt n° 231.760 du 26 juin 2015.
- Interrogée à son tour, dans le cadre d'une procédure relative au financement public de l'activité rédactionnelle en ligne de la RTBF, la Commission européenne a amené le législateur belge à définir de manière exhaustive le périmètre des activités en ligne de la RTBF². Le contrat de gestion prévoit dès lors une liste précise et limitative des services en ligne qui entrent dans le mandat de service public de la RTBF. En d'autres termes, ce qui sort de ce cadre, défini à l'article 42sexies³ du contrat de gestion, n'est pas autorisé.

Le cadre juridique actuel détermine selon quatre grands principes le périmètre dans lequel la RTBF peut déployer son activité rédactionnelle en ligne :

1. Les contenus doivent répondre aux articles 22 à 41 du contrat de gestion, c'est-à-dire aux missions programmatiques en matière d'information, de culture, d'éducation permanente, de sports et de jeunesse.
2. Les contenus doivent « mettre l'accent » sur l'image et le son.
3. Les contenus doivent être en lien avec les sujets « développés ou à développer » dans les programmes audiovisuels.
4. Les contenus doivent être produits ou traités par la RTBF dans ses propres rédactions.

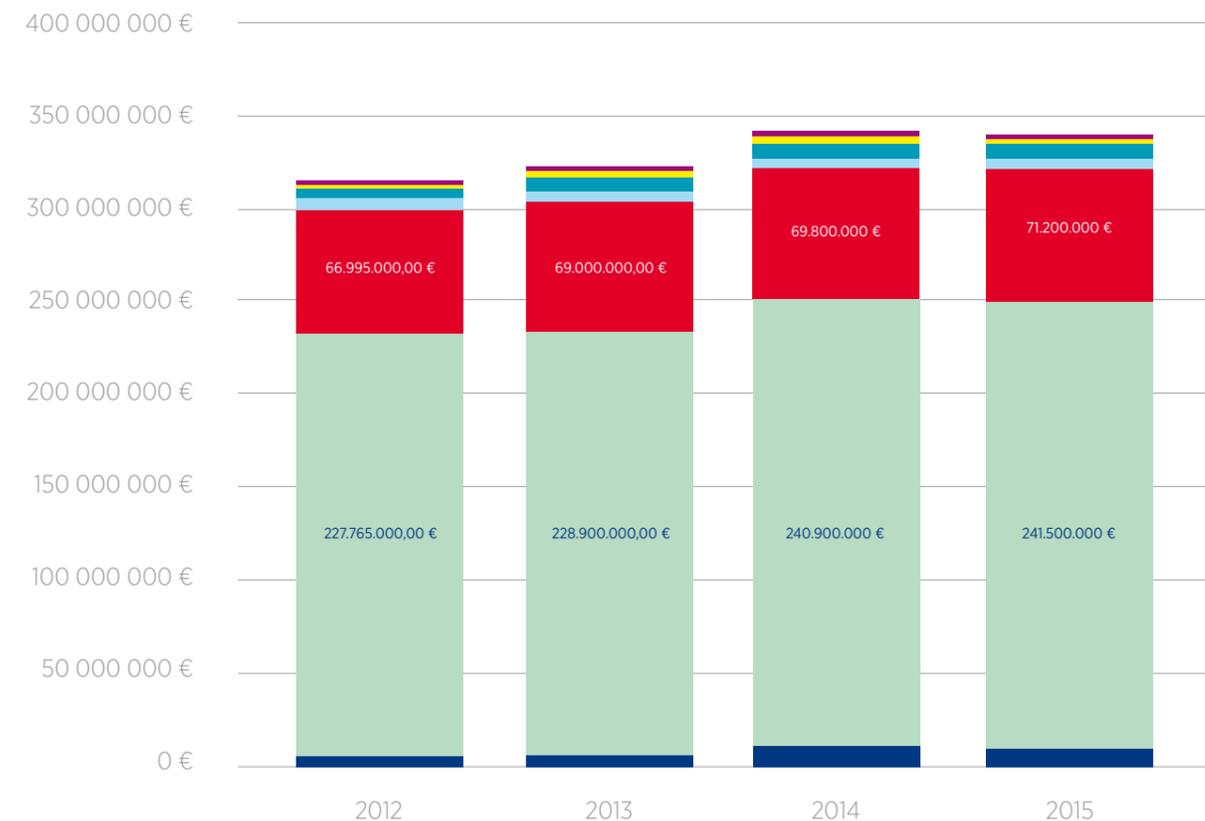
Le contrôle de ce cadre légal incombe au CSA qui doit apprécier, au cas par cas, si le périmètre établi par l'article 42sexies est respecté.

L'offre rédactionnelle

L'offre rédactionnelle en ligne de la RTBF se déploie principalement sur les sites et onglets « RTBF info », « RTBF sport », « RTBF culture », « RTBF international » et « RTBF tendance ». Selon des monitorings indicatifs réalisés en 2016 par le CSA, plus de la moitié des articles proposés sur la page d'accueil du site rtbf.be/info comprennent de l'audiovisuel (liens vidéos ou sonores).

Le blog rtbf.be/tendance tient une place particulière dans l'offre rédactionnelle de la RTBF car il vise à regrouper « toutes les tendances mode, déco, bien-être et détente », à donner « un ton différent avec des astuces, des infos pratiques et des conseils » et à être « un espace réservé aux jeunes talents belges bloggeurs.⁴ ». Selon des monitorings indicatifs réalisés en 2016 par le CSA, les liens audiovisuels paraissent moins présents sur la page d'accueil de cet onglet spécifique, les liens avec la programmation audiovisuelle semblent également plus ténus.

FIG O-1 : Evolution des recettes de la RTBF



Source : Rapports annuels RTBF



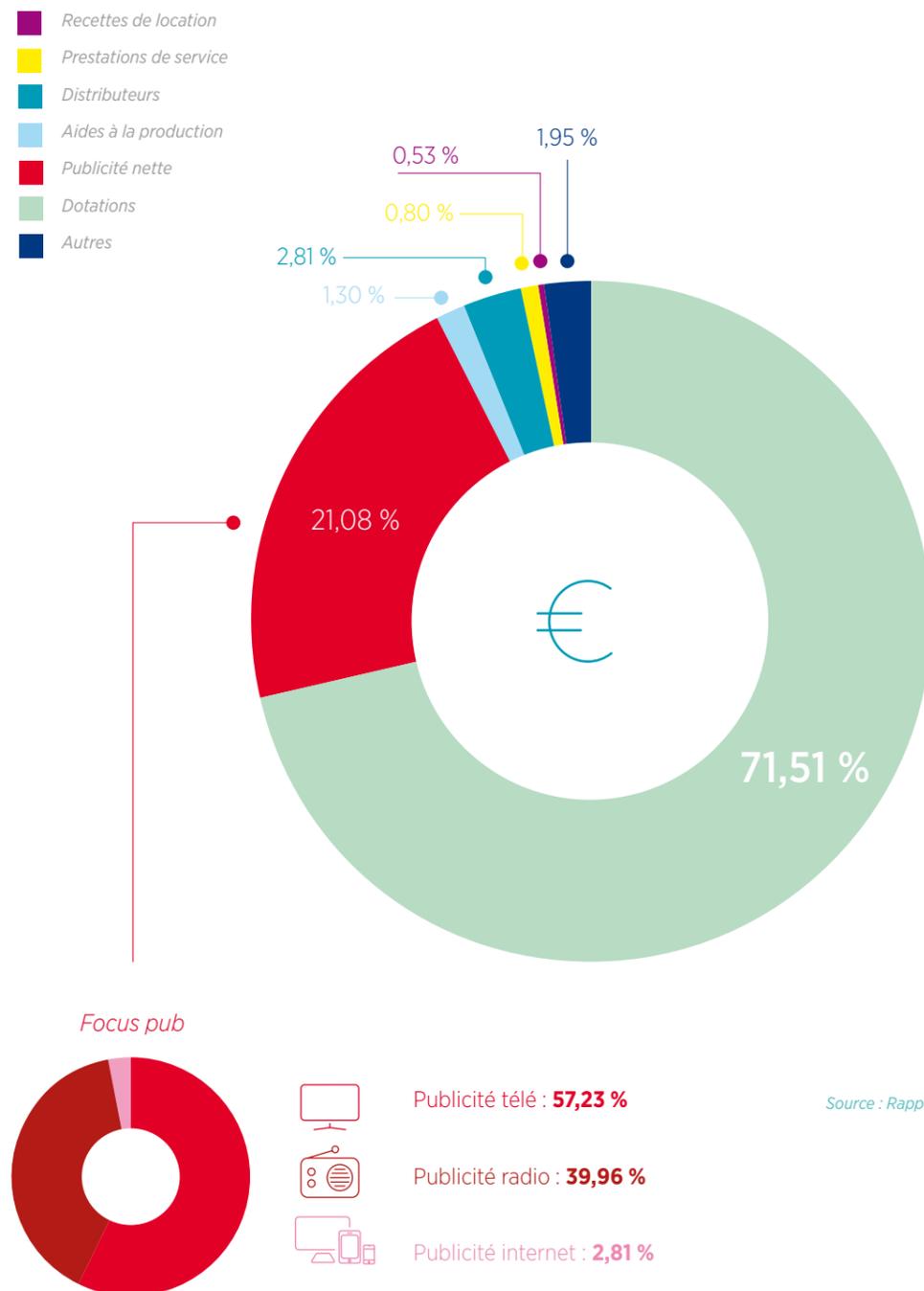
¹ Voir notamment : <http://www.moustique.be/15742/la-rtbf-lance-la-plate-forme-auvio>.

² Avis de la CE du 7.05.2014 - aides d'Etat « Financement de la RTBF Belgique ».

³ Contrat de gestion 2013-2017, modifié par avenant le 16 décembre 2014.

⁴ Rapport RTBF 2015.

FIG O-2 : Répartition des recettes RTBF en 2015



Sur l'ensemble de la période considérée, les données témoignent d'une évolution positive des revenus de la RTBF liés aux dotations (+6%), aux recettes publicitaires (+6,25%) et à la distribution (+71,8%).

En 2015, les recettes d'exploitation s'élevaient à 337,7 millions, ce qui représente une légère baisse de 0,18% par rapport à 2014.

Dotations pour l'exercice 2015

Dotation générale : 232 millions d'euros

Montant obtenu en additionnant la subvention ordinaire telle qu'indexée conformément à l'article 65 du décret (soit 224,3 millions) et la subvention complémentaire relative aux charges de pension (7,6 millions). Le montant est en augmentation de 1,2% par rapport à 2014.

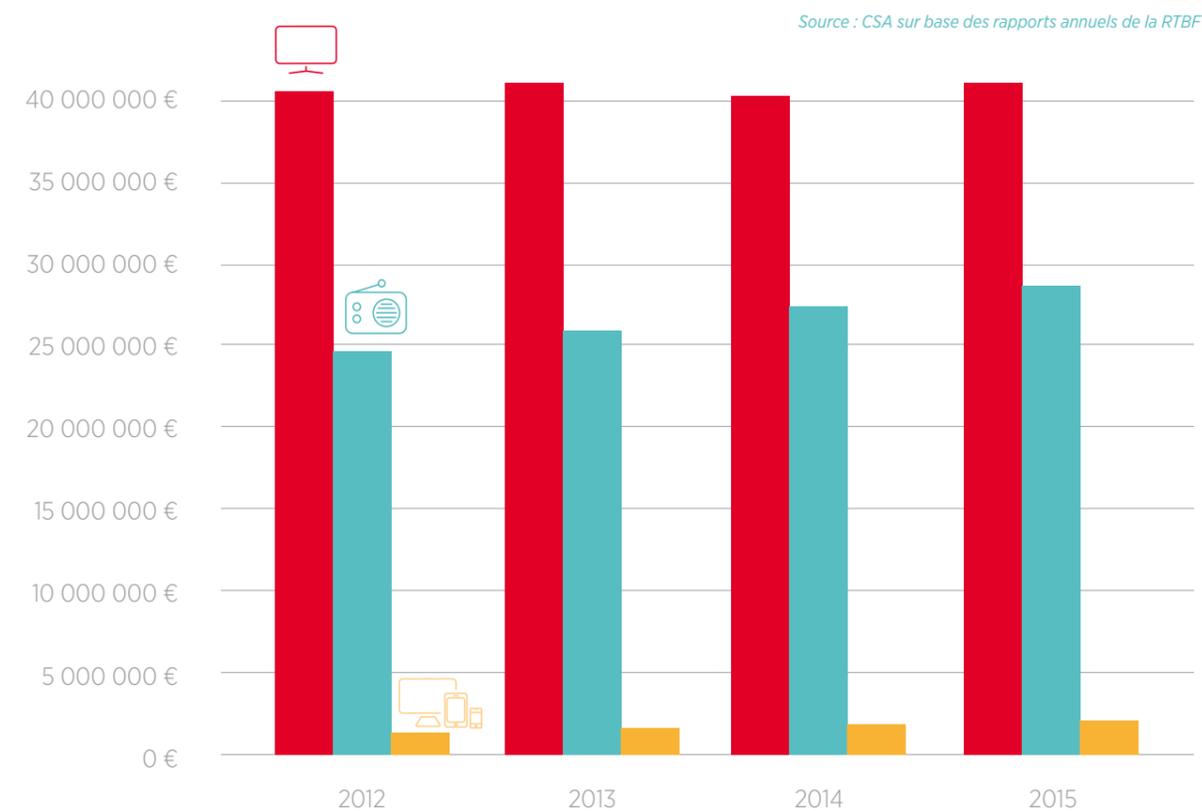
Dotation pour TV5 Monde : 9,5 millions d'euros

Ce montant couvre, d'une part, la contribution de la Fédération Wallonie-Bruxelles au budget général de TV5 Monde, telle que décidée par la Conférence des Ministres issus des Gouvernements actionnaires de la chaîne, et, d'autre part, les frais de personnels et de libération des droits de diffusion qui incombent à la RTBF en tant qu'actionnaire (11,11%). Le montant est en augmentation de 9,1% par rapport à 2014.

Dotation pour ARTE Belgique : 0 euros

Jusqu'en 2014, cette dotation s'élevait à 3 millions d'euros annuels. Le premier avenant au contrat de gestion a supprimé 2 millions de ce montant. Le million restant sera réaffecté à la subvention ordinaire de la RTBF. La dotation n'est donc pas totalement supprimée, elle l'est aux deux tiers, le tiers restant étant réaffecté et donc remis dans la dotation ordinaire. À noter que la RTBF poursuit sa collaboration au projet ARTE sous d'autres formes.

FIG O-3 : Evolution des recettes publicitaires nettes de la RTBF



Recettes publicitaires

Tendances sur la période considérée :

Les revenus publicitaires tirés des activités en ligne de la RTBF progressent mais demeurent très marginaux.

Les revenus publicitaires tirés de la télévision sont globalement stables.

Les revenus publicitaires tirés de la radio augmentent de façon régulière (d'environ 1,2 million d'euros en moyenne par an).

Fonds de soutien aux médias d'information

La RTBF peut recourir aux nouvelles formes de communication commerciale en ligne : pop-ups, billboards, pré-rols, habillages...

Cependant, « afin de préserver les recettes publicitaires des éditeurs de presse écrite sur internet et dans un souci de maintien du pluralisme », l'article 75 du contrat de gestion prévoit que la RTBF doit affecter à un « fonds de soutien aux médias d'information » ses recettes publicitaires « display » qui dépasseraient 600.000 euros annuels.

Ne sont prises en compte pour ce plafond que les publicités associées aux contenus écrits du site www.rtbf.be/info.

Le plafond est indexé sur base de la croissance du marché de l'internet au cours de l'année antérieure telle que constatée par le CIM.

Ce système de compensation est une nouveauté du contrat de gestion actuel mais il n'a pas encore trouvé à s'appliquer. Le plafond de 600.000 euros paraît élevé au regard des recettes « éligibles ».

Les recettes tirées des seuls « displays » s'élevaient à 273.550,37 euros pour 2014 et à 263.433,7 euros pour 2015.

Recettes nettes de publicité

Le contrat de gestion fixe à 30% (article 71.4) la limite de proportion que peuvent atteindre les recettes publicitaires nettes dans le budget global de la RTBF.

Ce plafond est systématiquement respecté par la RTBF : 21,18% en 2012, 21,32% en 2013, 20,63% en 2014, 21,08% en 2015.

Les résultats de la RTBF sur ce point sont très stables.

Coût net de la mission de service public

En vertu de l'article 64 du contrat de gestion, lors de l'examen de ses comptes annuels, la RTBF donne au Collège des commissaires aux comptes les moyens de vérifier concrètement que la subvention publique affectée n'excède pas les coûts nets induits par la mission de service public.

Les possibilités de dépassement sont plafonnées par décret, sauf exception négociée au préalable avec le Gouvernement. En cas de non-respect, le Collège d'autorisation et de contrôle du CSA peut infliger à la RTBF une amende équivalente au montant du dépassement éventuellement non remboursé.

Depuis l'introduction de cette notion dans le contrat de gestion, les commissaires aux comptes ont chaque année conclu à un solde nul ou positif : 6,7 millions d'euros en 2013, 2,4 millions d'euros en 2014 et 0 euro en 2015. En 2013 et 2014, la RTBF a donc dépensé plus que ce qu'elle avait perçu en subvention pour la réalisation de ses missions de service public.

⁵ Sources : rapport annuel de la RTBF.

⁶ Entendues hors TVA, hors commissions de régies, hors moyens investis dans la production indépendante en vertu des articles 12.3 et 12.5 du contrat de gestion, et hors contribution au fonds d'aide à la création radiophonique.

Audiences et parts de marché Télévision



FIG O-4 : Parts de marché 2016 par service télévisuel

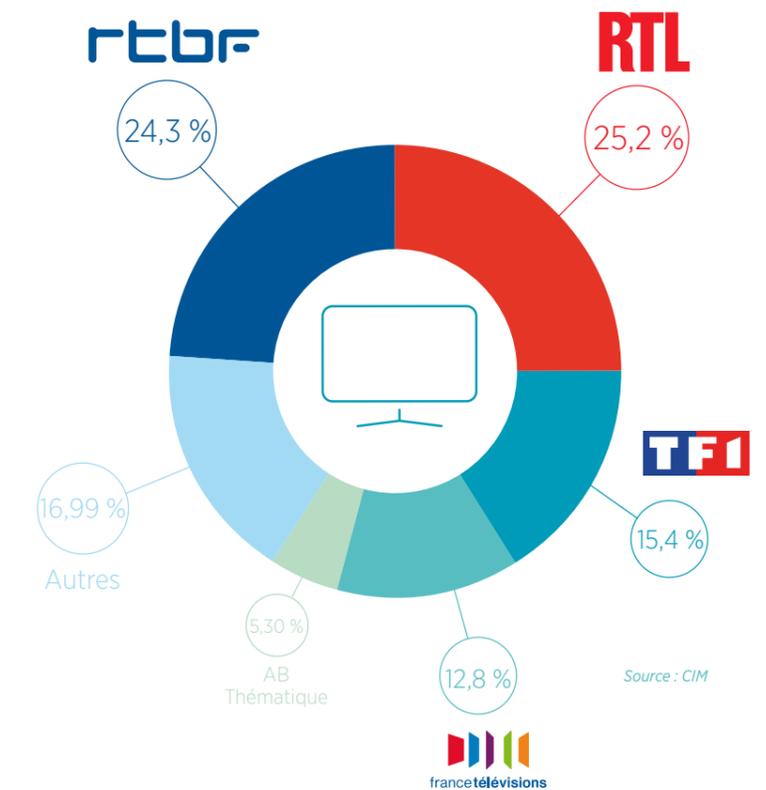


FIG O-5 : Parts de marché 2016 par groupe média

En télévision, la RTBF est soumise à une concurrence particulière :

Le Gouvernement de la FWB lui permet de compenser une dotation limitée par des revenus publicitaires.

De ce fait, la RTBF entre en concurrence avec un éditeur privé, le groupe RTL, qui exploite le marché belge francophone tout en considérant relever d'un cadre réglementaire - moins contraignant - au Luxembourg ;

Les chaînes françaises sont très regardées en FWB et disposent de moyens supérieurs (environ 35% en parts de marché cumulées pour 2016) ;

TF1 ambitionne d'opérer des décrochages publicitaires en Belgique francophone afin de mieux rentabiliser ses 15,4% de parts de marché.

D'autres services aux parts de marché moindres opèrent également des décrochages publicitaires ciblant la FWB depuis l'étranger : Disney, National Geographic, Eleven...



Audiences et parts de marché

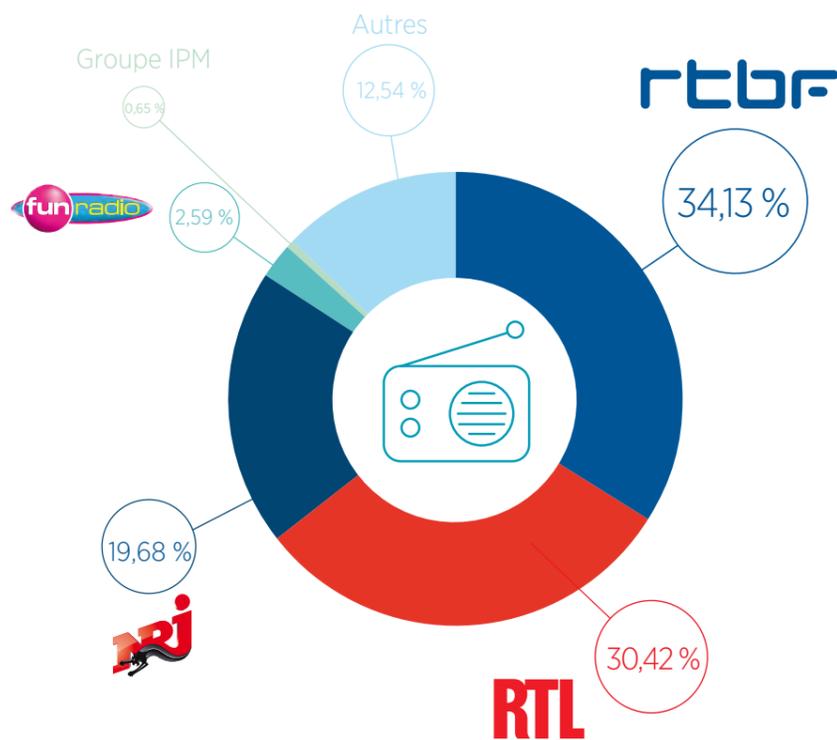
Radio



Gestion du personnel : égalité femmes-hommes

FIG O-6 :
Parts de marché 2016 par
service radiophonique

FIG O-7 : Parts de marché
2016 par groupe média



Les parts de marché cumulées des cinq radios de la RTBF sont les plus élevées de la FWB.

Vivacité se retrouve systématiquement dans le top 3 des cinq dernières années et Classic21 dans le top 5.

Pure a progressé depuis 2012.

Enfin, les résultats de La Première et Musiq3 sont plus inconstants avec une baisse notable de La Première entre 2015 et 2016.

L'article 63 du contrat de gestion définit différents axes de développements relatifs à l'égalité et à la diversité, notamment la mise en place d'un plan de promotion de l'égalité entre les femmes et les hommes au sein du personnel.

En janvier 2012, le Conseil d'administration de la RTBF a approuvé un plan d'action triennal 2012-2014 visant à « favoriser l'égalité des chances femmes-hommes » et une personne chargée de l'égalité des chances a été désignée.

Dans l'avis 2015, le CSA invitait la RTBF à procéder à une **évaluation** des plans d'actions, notamment celui relatif à l'égalité femmes-hommes, ainsi que le prévoit le contrat de gestion.

Lors du contrôle de l'exercice 2015, la RTBF déclarait que ses recrutements récents étaient composés à 45% de femmes, contre 41% pour 2014. L'éditeur relevait également que cette proportion était supérieure à la répartition de ses effectifs par genres.

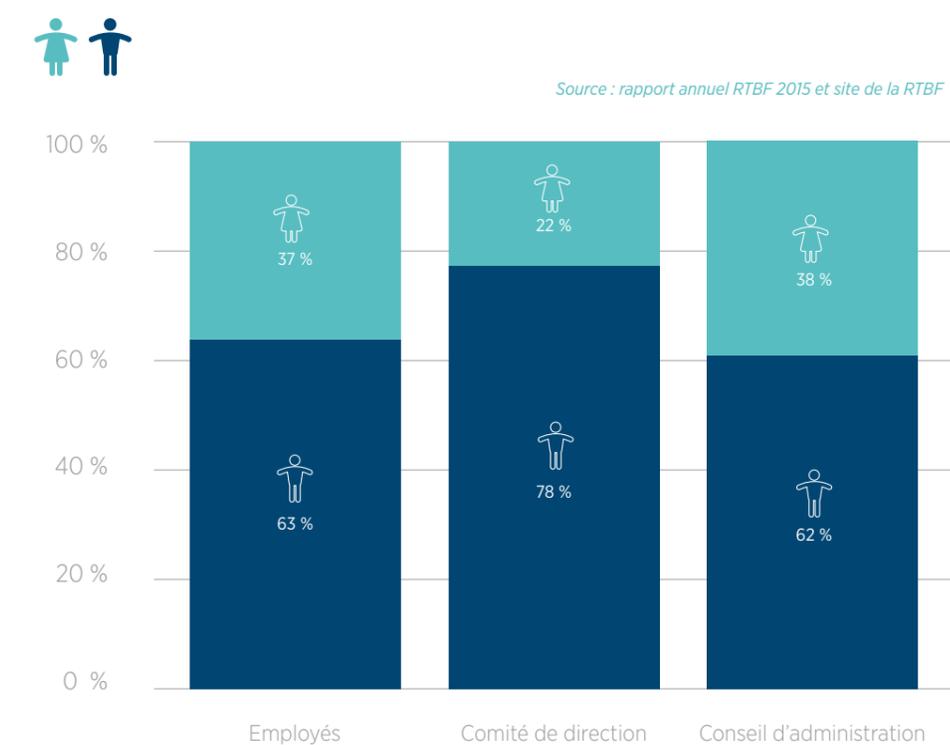
Cette augmentation va dans le bon sens. Toutefois, la RTBF ne pourra surmonter le déséquilibre actuel qu'en dépassant le seuil des 50%.

La répartition par genres reste en outre préoccupante dans le comité de direction qui ne compte que 22% de femmes.

Il est intéressant de noter que le contrat de gestion 2016-2020 de la VRT fixe des objectifs chiffrés en matière de présence des femmes à l'image et au sein du personnel (notamment pour les cadres supérieurs). À l'instar de ce qui se fait en Flandre, le CSA estime que la mise en place progressive d'objectifs plus précis dans le contrat de gestion de la RTBF pourrait utilement renforcer l'égalité.

Enfin, cette question s'adresse également au Parlement de la Fédération Wallonie-Bruxelles en charge de la nomination du conseil d'administration qui compte un pourcentage similaire à celui du personnel, à savoir 38% de femmes.

FIG O-8 : Répartition femmes-hommes au sein de la RTBF



Source : rapport annuel RTBF 2015 et site de la RTBF

NOU- VEAUX SER- VICES IMPOR- TANTS

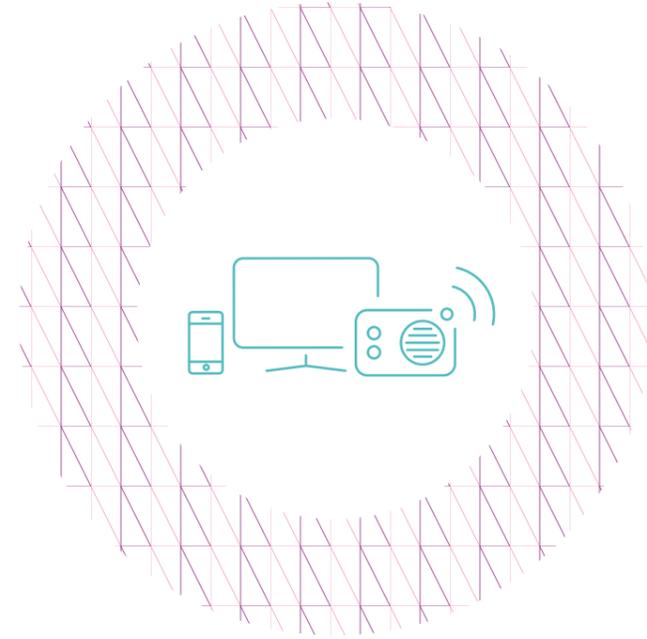
CSA

 Dossier RTBF
2012-2016

Nouveaux services importants ou modification substantielle d'un service existant



02



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).

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 télévis. 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.

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 enclenchée.

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 ouvrables (soit maximum 8 jours ouvrables en tout).

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

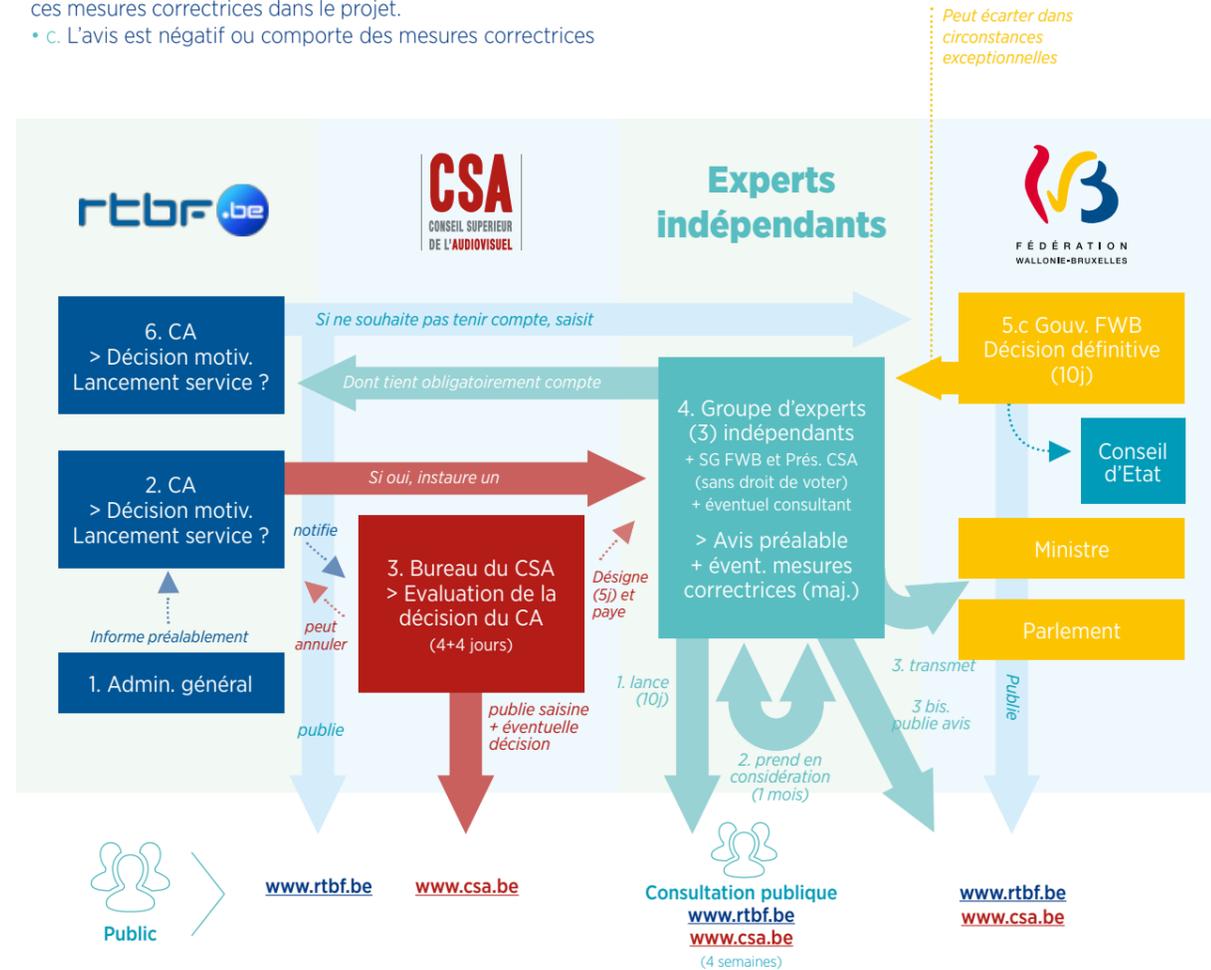
- a. Il est nécessaire d'instaurer un groupe d'experts. Les experts sont désignés et payés par le CSA.
- b. Ils ont 10 jours pour rédiger et publier une consultation publique.
- c. La consultation publique dure 4 semaines.
- d. Le groupe d'experts remet un avis dans un délai de maximum 1 mois. Si l'avis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

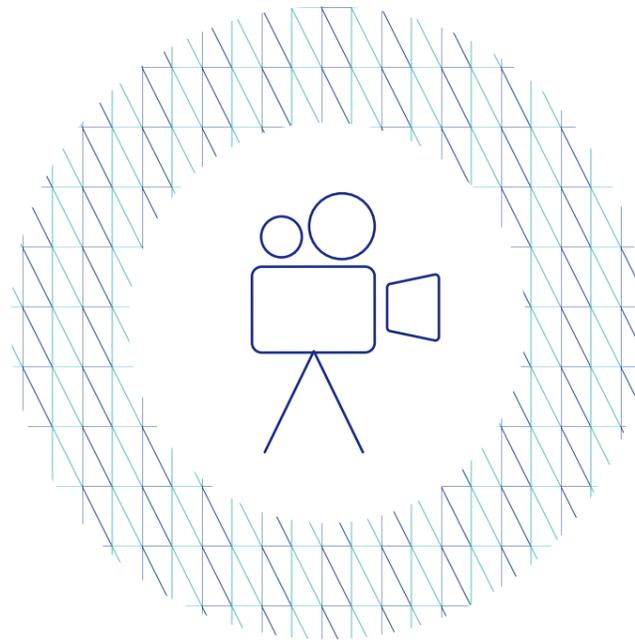
⁶ Plus précisément, l'article 45.8 point 3. du contrat de gestion indique que l'avis du groupe d'experts a pour objet d'évaluer l'incidence globale de ce nouveau service ou de la modification substantielle d'un service existant sur le marché en Fédération Wallonie-Bruxelles, en comparant la situation 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.

03

CSA
Dossier RTBF
2012 - 2016
**Production
propre**



**PRO-
DUC-
TION
PRO-
PRE**



Production propre Contexte

En vertu de l'article 11 de son contrat de gestion, la RTBF doit privilégier la production propre de ses programmes. Le contrat de gestion porte néanmoins globalement le principe d'un équilibre entre le recours à la créativité interne et l'implication des créateurs indépendants.

La RTBF « programme, en moyenne journalière calculée par année civile, dans ses services de médias audiovisuels linéaires (...) au moins 9 heures de programmes télévisuels réalisés en production propre ».

« Dans le cadre de la convergence des médias », l'article 9 § 3 impose la comptabilisation des plages de radio filmée comme relevant intégralement de la production propre en télévision et en radio.

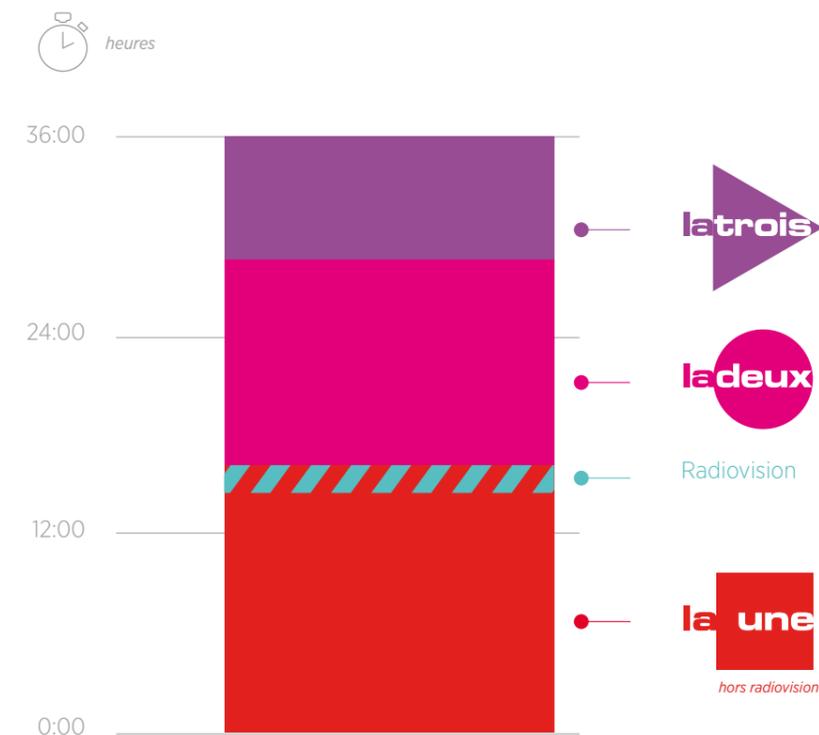


Bilan

Conformément au principe de liberté éditoriale, le CSA interprète l'article 11 du contrat de gestion de la manière la moins restrictive possible : en l'état, l'obligation est donc fixée à une moyenne journalière de 9 heures, par année civile, sur les trois services cumulés.

Dans la limite des données disponibles, les parts en coproductions sont comptabilisées, elles sont converties en durée à hauteur de la proportion des montants investis par la RTBF dans les budgets de production¹. En vertu de l'article 11 de l'actuel contrat de gestion, les rediffusions effectuées d'une année à l'autre sont comptabilisées.

FIG PP-1 - 2015 : durée de la production propre en moyenne quotidienne par chaîne, dont radio filmée



¹ Exemple : si la RTBF investit 100.000 euros dans un budget de production total de 500.000 euros, la durée du programme ainsi coproduit est comptabilisée comme de la production propre à hauteur de 20%.

Ces résultats sont en légère progression ces dernières années : 28h18 en 2013, 30h54 en 2014, 35h51 en 2015.

Les niveaux atteints interrogent toutefois, soit le niveau de l'obligation, soit son interprétation :

- Les 9 heures prescrites par l'article 11 s'appliquent-elles par service ?
- Les parts en coproductions doivent-elles être comptabilisées ? Ou le quota de 9 heures s'applique-t-il uniquement à la programmation produite à 100% par la RTBF ?
- L'obligation est passée de 7 heures à 9 heures depuis 2008. Mais cette augmentation est en quelque sorte neutralisée par la comptabilisation des programmes de la radio filmée.

En particulier, la comptabilisation de la radio filmée en tant que production propre en télévision surprend et paraît procéder d'une confusion de genre puisqu'a priori, la radio filmée ne rentre pas dans cette catégorie. Pour rappel, la radio filmée fait l'objet d'une exclusion explicite dans le cadre du calcul de la production propre des télévisions locales (article 67, § 6 du décret SMA). Bien que les contextes ne soient pas similaires³, il convient de ne pas donner deux statuts différents à un même concept de droit audiovisuel. Le positionnement pris dans le cadre du décret SMA semble à ce titre plus en phase avec les pratiques de terrain : en effet, la radio filmée engage des budgets de production et des effectifs bien moindres que les programmes télévisuels classiques. Selon le contexte de convergence, les nouveaux types de radio filmée tels que la matinale filmée de Vivacité (« Le 8/9 »), avec une mise en place d'un plateau télévisuel spécifique, pourraient faire l'objet d'une appréciation par le CSA au cas par cas.

² Comme pourrait le suggérer le dernier tiret de l'article 11 portant sur la nécessité pour la RTBF de produire seule les programmes d'information qui relèvent de la direction de l'information.

³ La durée de la production propre est un enjeu important pour les télévisions locales car cette donnée intervient dans le calcul du montant de leur subvention annuelle.

Conclusions

Il conviendrait de préciser les attentes précises vis-à-vis de la RTBF en matière de production propre : durée, mode de comptabilisation, statuts des coproductions et des rediffusions.

Dans un souci d'égalité de traitement, conformément au décret SMA : il conviendrait ici aussi d'exclure la radio filmée des calculs de production propre.

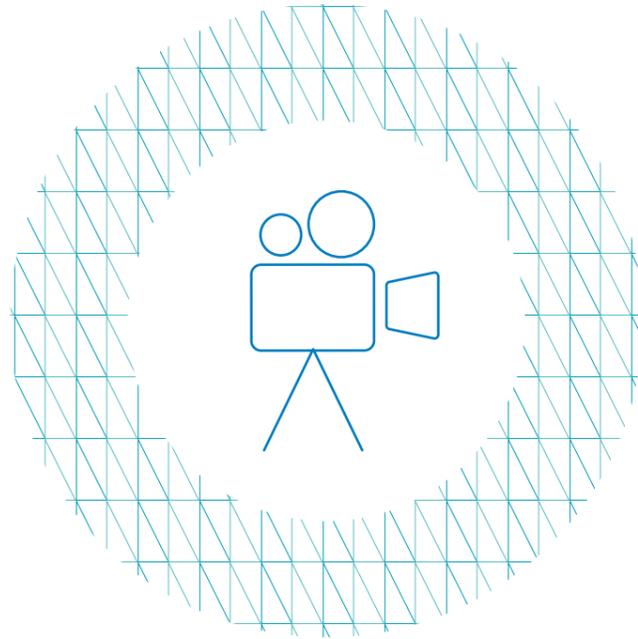
CSA
Dossier RTBF
2012-2016

Investissements
dans la production
indépendante et
mise à disposition
d'infrastructures



04

PRO-
DUC-
TION IN-
DÉPEN-
DANTE
ET IN-
FRAS-
TRUC-
TURES



Investissements dans la production indépendante

Contexte

En vertu de l'article 12.3 du contrat de gestion, la RTBF investit au minimum 7,2 millions d'euros¹ par an dans des contrats avec des producteurs indépendants dont le siège social est situé en Fédération Wallonie-Bruxelles. Ces contrats peuvent notamment porter sur des coproductions, des (pré)achats de droits de diffusion, des achats de formats télévisuels, des commandes ou des prestations techniques. Objectif : soutenir le développement du secteur de la production indépendante belge francophone. Ce type d'incitant est particulièrement justifié sur les petits marchés dont la taille limitée restreint les revenus publicitaires.

Cet investissement est cadré par une clé de répartition² :

- Minimum 70% doit être affecté à des « œuvres de stock », c'est-à-dire à des longs et courts métrages (de fiction ou d'animation), des téléfilms, des (web)documentaires, des (web)séries.
- Minimum 20% doit être affecté à des (web)documentaires.
- Minimum 25% doit être affecté à des séries belges francophones³.
- Maximum 30% peut être affecté à des « programmes de flux » (magazines, talk-shows, divertissement).

Le montant ci-dessus est entendu hors droits de tirage sur le Fonds spécial (article 12.5) et hors implication des producteurs indépendants dans le projet ARTE Belgique (article 26).

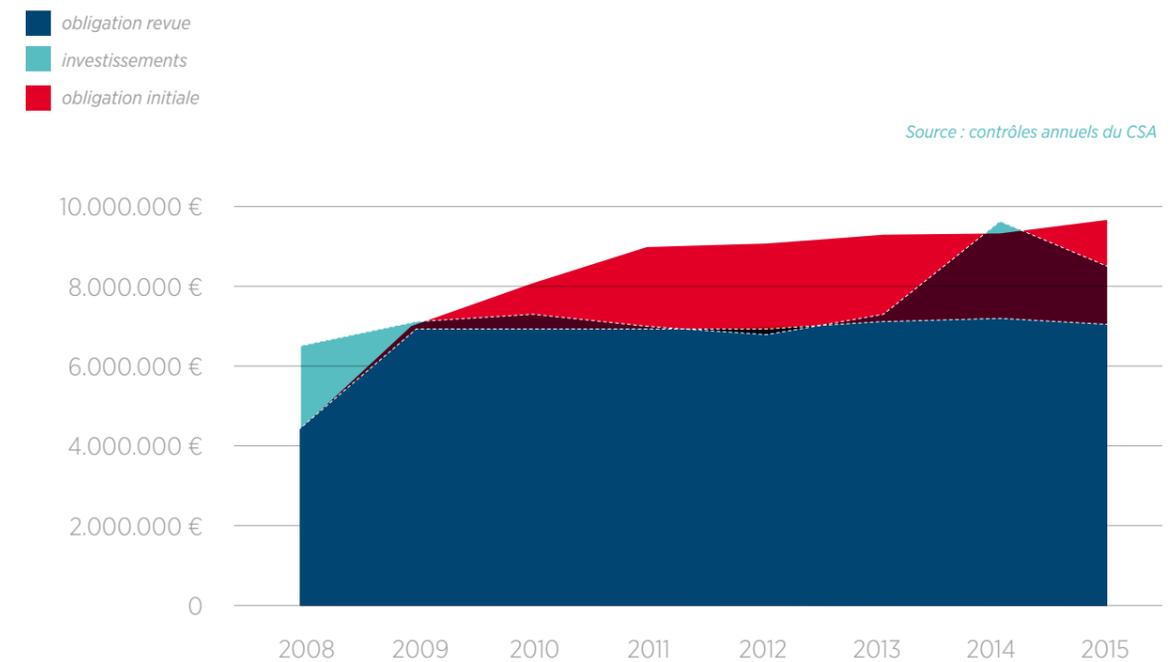
En une dizaine d'années, cet aspect du contrat de gestion a connu plusieurs évolutions importantes décrites ci-après.

¹ Montant indexé annuellement à partir de 2014.

² En vertu du décret, la clé de répartition s'applique uniquement au montant de l'obligation et non pas au montant total investi par la RTBF.

³ L'obligation est passée de 20% en 2013, à 23% en 2014 et à 25% en 2015. Elle se concrétise dorénavant par l'alimentation d'un fonds spécifique dit « Fonds pour les séries belges ».

FIG - P1 : Montants investis par la RTBF dans des contrats passés avec des producteurs indépendants de la FWB (2008-2015)



Quant au montant de l'obligation

La RTBF a régulièrement dépassé ses engagements.

La nature des « contrats » visés par l'article 12.3 reste d'interprétation très large : coproduction, production exécutive, acquisition de droits, achat de formats, prestation technique... Chaque catégorie contribue d'une manière différente à l'objectif de développement du secteur de la production indépendante en FWB.

L'obligation revue représente le montant annuel minimal que la RTBF doit investir dans des contrats avec des producteurs indépendants de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Les investissements représentent le montant réellement investi par la RTBF.

L'obligation initiale représente une projection du montant qu'aurait atteint l'obligation si la logique de proportion d'application avant le plan triennal de solidarité avait été maintenue à son niveau de 2011 (à savoir 5% du chiffre d'affaires

en télévision). Pour rappel, le contrat de gestion 2008-2012 concevait cette obligation selon une logique de proportion : la RTBF devait investir un pourcentage croissant de son chiffre d'affaires en télévision (3,5% en 2008, 4% en 2009, 4,5% en 2010, 5% en 2011). Suite à un avenant introduit dans le cadre du plan triennal de solidarité, le montant de l'obligation fut ensuite plafonné à son niveau de 2009⁴. Le contrat de gestion actuel confirme l'abandon de la logique de proportion au profit d'un seuil minimal rehaussé à 7,2 millions d'euros à partir de 2013.

Le manquement constaté en 2012 s'explique par un provisionnement anticipé du fonds série⁵.

⁴ Soit 7.043.408 euros.

⁵ Cf. avis n°118/2013 du Collège d'autorisation et de contrôle, p.9 : http://www.csa.be/system/documents_files/2178/original/CAC_20131205_avis_RTBF_2012_ERRATUM.pdf?1390217252

À l'exception du pic constaté en 2014, le constat principal est que le secteur de la production indépendante belge francophone pâtit fortement du passage d'une logique de proportion à une logique de seuil minimal. Le manque à gagner s'élève à près de 8 millions d'euros sur les 6 dernières années (représenté par la **zone rouge**).

Quant à l'investissement dans d'autres pays

Flandre – VRT

En vertu de son précédent contrat de gestion, la VRT était tenue de consacrer au moins 25% de son budget de production télévisuelle à de la production externe⁶, donc jusqu'en 2015 compris.

La VRT indique dans son rapport annuel 2015 avoir consacré 33,9% de son budget de production télévisuelle à des maisons de production flamandes. (*id est* : 63,4 millions d'€)⁷.

Néanmoins, ces montants peuvent être nuancés. En effet, selon les estimations du VOFTP (association représentative des producteurs audiovisuels flamands), le budget réellement affecté à la production télévisuelle externe se situait entre 45 et 50 millions d'euros en 2015⁸.

Aussi, le nouveau contrat de gestion de la VRT prévoit désormais que la VRT affecte 15% de ses recettes totales à des « productions externes ». Il prévoit que la proportion augmente progressivement pour atteindre 18,25% en 2020. Par « production externe », on entend à la fois la production télévisuelle, la production radio, la production numérique et les prestations de services (équipes caméra, personnel externe, location de moyens de production, studios, montage etc.)⁹.

France – France Télévisions

France Télévisions est tenue, via son Décret-cahier des charges¹⁰ de consacrer 20% de son chiffre d'affaires net de l'exercice précédent à des investissements dans la production patrimoniale¹¹. 75% de cette proportion doivent être consacrés à la production indépendante.

En 2015, la réalisation de cette obligation par France Télévisions fut de 23% du chiffre d'affaires net de l'exercice précédent, à savoir 392,716 millions d'euros. 75% furent consacrés à la production indépendante, à savoir 294,537 millions d'euros.

Il est à noter qu'un accord a été signé le 10 décembre 2015 par France Télévisions et divers syndicats¹². Celui-ci prévoit notamment que la moitié de la part « dépendante » (part portée à un maximum de 25%) peut être engagée avec MFP, filiale de France Télévisions, seule ou en coproduction avec des producteurs indépendants. France Télévisions et la production indépendante ont en outre pris des engagements mutuels sur la durée des droits, l'exploitation sur les plateformes numériques, la circulation des œuvres et le partage de la valeur, tant dans la part indépendante que dans la part dépendante des obligations¹³.

Le secteur de la production indépendante bénéficie de différentes formes de soutien dans la législation audiovisuelle européenne au motif qu'il contribue au pluralisme, à la diversité culturelle locale et au développement économique. Plafonner les montants qui lui sont assignés peut dès lors sembler antinomique avec son développement.

À titre indicatif, le montant de l'obligation tel qu'indexé équivalait, pour l'exercice 2014, à 4.8% du chiffre d'affaires de la RTBF en télévision.

Irlande – RTE

L'obligation d'investissement de la RTE dans la production télévisuelle indépendante était de 38,2 millions d'euros en 2015. Les investissements réels atteignaient quant à eux 39,2 millions d'euros¹⁴.

L'éditeur de service public collabore avec plusieurs dizaines de sociétés de production, engendrant des succès (inter) nationaux dans des formats de genres variés.

En 2015, les programmes de la RTE occupaient 15 places dans le top 20 annuel des audiences nationales.

La création de nouveaux formats et la recherche de figures emblématiques des médias font partie des priorités stratégiques de la RTE.

L'internationalisation des programmes issus de productions indépendantes est forte, notamment dans les formats de séries et de divertissement

⁶ https://www.vrt.be/content/dam/vrtbe/over-de-vrt/beheersovereenkomst/Beheersovereenkomst_2012-2016.pdf

⁷ <https://www.vrt.be/content/dam/vrtbe/algemeen/Jaarverslag%202015.pdf>, p.89

⁸ *De Vlaamse Onafhankelijke Televisie Producenten vzw* [http://www.votpb.be/cms/uploads/Jaarverslag%20VOFTP%202015%20\(final\).pdf](http://www.votpb.be/cms/uploads/Jaarverslag%20VOFTP%202015%20(final).pdf), p. 14

⁹ *La production externe comprend les productions qui ne sont pas effectuées en interne à la VRT. Elle peut être indépendante ou non indépendante. En droit flamand, le producteur indépendant est défini comme suit : producteur indépendant : le producteur : a) dont la responsabilité morale est dissociée de celle d'un organisme de radiodiffusion; b) qui ne dispose ni directement ni indirectement de plus de 15 pour cent du capital d'un organisme flamand de radiodiffusion ;c) dont le capital n'appartient pas pour plus de 15 pour cent à une société qui détient directement ou indirectement plus de 15 pour cent du capital d'un organisme flamand de radiodiffusion (décret coordonné relatif à la radiodiffusion et à la télévision, du 27 mars 2009, art.2, 49°)*

¹⁰ Article 9 du Décret-cahier des charges, <http://www.csa.fr/Etudes-et-publications/Les-comptes-rendus-et-les-bilans/Les-comptes-rendus-et-les-bilans-des-chaines-de-television-publiques-et-privées/Rapport-sur-l-execution-du-cahier-des-charges-de-France-Televisions-Annee-2015>, p.155

¹¹ *Par production patrimoniale, il faut entendre : « en matière audiovisuelle, la production d'œuvres de fiction, d'animation, de documentaires de création, y compris de ceux qui sont insérés au sein d'une émission autre qu'un journal télévisé ou une émission de divertissement, de vidéo-musiques et de captation ou de récréation de spectacles vivants. » Voir Loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication (Loi Léotard), Version consolidée au 26 janvier 2017, Art.27-3, accessible via : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=LEGITEXT000006068930>*

¹² *A savoir : le SATEV (Syndicat des agences de presse audiovisuelle), le SPFA (Syndicat des producteurs français d'animation), le SPI (Syndicat des producteurs indépendants) et l'USPA (Union syndicale de la production audiovisuelle).*

¹³ CSA France – op.cit., – 2015, p. 7.

¹⁴ https://www.rte.ie/commissioning/documents/18679_RTE_IPU_AnnualReport_V7.pdf, p.23

Constats

La comparaison de ces montants d'investissement doit être nuancée au regard de la dotation de l'audiovisuel public et de la taille de la population. Elle est néanmoins exemplative d'un choix historique posé par ces pays ou Communautés en faveur de la production audiovisuelle indépendante¹⁵.

Plus particulièrement, la décision de la Flandre d'externaliser une partie significative de la production des chaînes du service public est emblématique.

Petit à petit, ces investissements ont fait émerger un secteur de la production télévisuelle indépendante qui entretient une concurrence stimulante et maintient un niveau de création élevé. En parallèle, l'autorisation de VTM et l'apparition de VT4 ont contribué à créer un marché relativement hermétique qui a pu soutenir ces développements.

Quant au projet ARTE Belgique

Il convient également de relever l'impact de la suppression de la subvention ARTE Belgique sur les investissements consentis par la RTBF dans la production indépendante. En effet, les deux programmes produits dans ce cadre devaient l'être « *en partenariat avec les producteurs indépendants de la Fédération Wallonie-Bruxelles* ». Il s'agissait d'un projet d'envergure : 200 éditions de 30 minutes pour « 50° Nord » et 10 éditions de 90 minutes pour « Vlaamse Kaaï - Quai des Belges ». L'article 26 installait dès lors un lien structurel, notamment économique et technique, propice à consolider l'expérience des producteurs indépendants dans la durée.

Le dernier avenant au contrat de gestion affaiblit les possibilités pour les producteurs indépendants de collaborer à l'offre de développement culturel de la RTBF :

- L'éditeur poursuit son implication dans le projet ARTE Belgique « selon des modalités qu'il détermine (...) **notamment** par le biais de coproductions avec les producteurs audiovisuels indépendants » (article 26).
- L'éditeur produit en outre un programme culturel « d'envergure » réalisé « **si possible** en partenariat avec des producteurs audiovisuels indépendants » (article 25.3).

Relevons que dans la formulation de ces obligations ci-dessus, les parties de texte soulignées rendent optionnel le recours à la production indépendante alors qu'il était auparavant obligatoire.

Les collaborations entre les producteurs privés et la VRT permettent un échange bénéfique d'expériences ainsi qu'une oxygénation créative, générant au final un renforcement mutuel.

Certaines sociétés de production se sont développées sur plusieurs marchés : formats de flux, séries, cinéma, publicité, retransmissions sportives, jusqu'à se lancer dans l'édition de chaînes de télévision (rachat en 2011 de VT4 et Vijf TV par un conglomérat incluant Woestijnvis).

Le phénomène des « Bekende Vlamingen » s'est consolidé en véritable ciment culturel et identitaire de la Flandre, attirant des téléspectateurs, mais contribuant de manière plus large à une dynamique culturelle fédératrice.

Cet élan vertueux a permis aux éditeurs flamands de récupérer les parts de marchés que leurs prenaient les chaînes hollandaises dans les années 80.

¹⁵ *Ou dans la production externe dans le cas de la Flandre.*

Quant à la clé de répartition

Depuis plus de 20 ans, la Fédération Wallonie-Bruxelles mène des actions efficaces pour soutenir les films d'auteurs et les documentaires de création. Cette politique audiovisuelle s'est concrétisée par des reconnaissances critiques internationales.

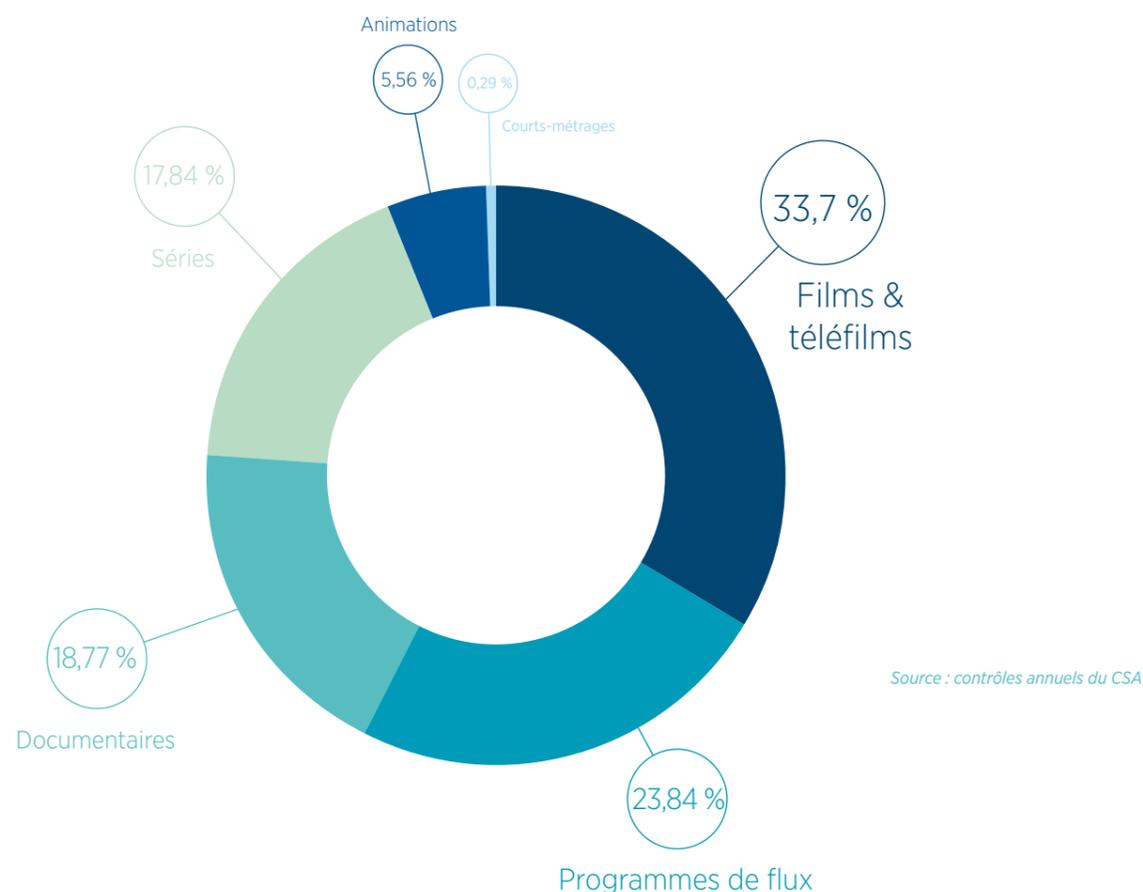
Jusqu'il y a peu, les programmes de télévision semblaient laissés en marge de cette dynamique. Ils sont pourtant des vecteurs culturels et économiques puissants.

Ce « chaînon manquant » semble aujourd'hui en voie d'être comblé. En effet, la mise sur pieds du Fonds pour les séries belges, la webcréation de la RTBF et les investissements de Wallimage dans les formats de flux encouragent un nouvel élan de la Fédération Wallonie-Bruxelles vers les petits écrans.

Si la clé de répartition prévue aux articles 12 et 13 du contrat de gestion témoigne de cette tradition belge francophone de privilégier la production d'œuvres de stock, l'obligation s'est progressivement décloisonnée ces dernières années :

- Le contrat de gestion 2004-2008 imposait que les investissements de la RTBF soient totalement affectés aux œuvres de stock.
- Le contrat de gestion 2008-2012 prévoyait une diminution progressive des investissements affectés aux œuvres de stock : 90% en 2008 ; 82,5% en 2009 ; 77,5% en 2010 ; 72,5% en 2011. En parallèle, le plafond imposé aux investissements dans les « autres types de programmes » évoluait dans un sens favorable aux producteurs indépendants spécialisés dans les formats de flux : 10% en 2008 ; 17,5% en 2009 ; 22,5% en 2010 ; 27,5% en 2011.

FIG P-2 : Répartition du montant total investi par la RTBF dans des contrats avec des producteurs indépendants (2011-2015)



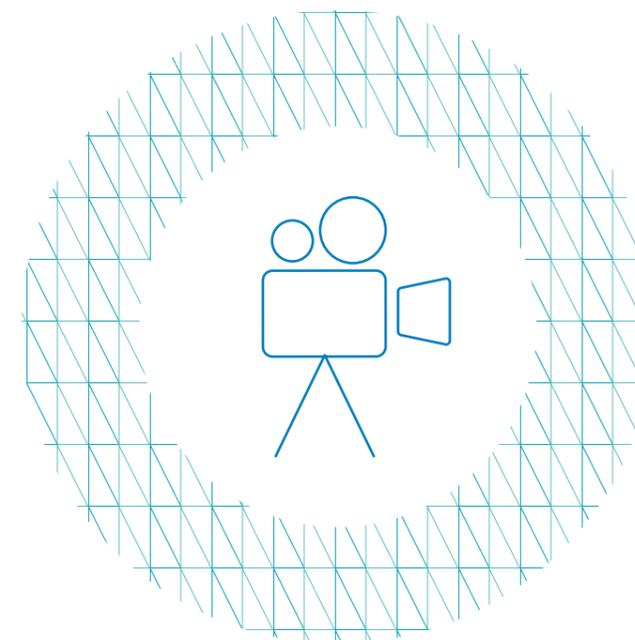
Le montant total sur les 5 dernières années s'élève à 39.556.448 euros. Ceci constitue environ 10,5% de plus que le montant minimal que la RTBF était tenue d'investir sur la période.

Les œuvres de stock captent 76,16% des investissements et restent donc largement majoritaires.

La proportion dévolue au flux augmente par rapport à la dernière analyse pluriannuelle¹⁶, preuve que le décloisonnement de 2008 était attendu.

Etant donné que les tendances évoluent rapidement, il est pertinent que les obligations minimales par catégories laissent à la RTBF une certaine latitude pour s'adapter à la demande des téléspectateurs.

¹⁶ Voir CSA, 8 mars 2012, « Eléments constitutifs du nouveau contrat de gestion de la RTBF ».



Mise à disposition d'infrastructures de production

Contexte

L'article 16 du contrat de gestion porte sur l'utilisation des outils de production de la RTBF. Concrètement, jusqu'au dernier avenant, il matérialisait deux possibilités distinctes :

En vertu de l'article 16.1, la RTBF pouvait « démarcher et répondre à des appels d'offres extérieurs de production audiovisuelle afin de produire des programmes pour le compte de tiers contre rémunération ».

Objectif : rentabiliser les infrastructures publiques de la RTBF dans une perspective commerciale. Le contrat de gestion qualifie d'ailleurs de « recettes commerciales » les rémunérations perçues dans ce cadre¹⁷.

Suite au premier avenant au contrat de gestion 2013-2017, l'article 16.1. a été supprimé. L'une des justifications avancées est le fait que les activités commerciales de la RTBF ne peuvent être subsidiées par la dotation publique et doivent être exécutées aux conditions normales du marché¹⁸.

En vertu de l'article 16.2 de son contrat de gestion, la RTBF doit « mettre certains éléments de son infrastructure de production, tels que ses studios d'enregistrement, ses espaces de travail, de production et d'exploitation excédentaires ou désaffectés à la disposition des artistes interprètes de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de ses producteurs audiovisuels indépendants, qui en feraient la demande, moyennant paiement ou acquisition des droits de diffusion et

d'exploitation sur les œuvres audiovisuelles qui seraient ainsi produites ».

Objectifs : permettre aux créateurs indépendants de la Fédération Wallonie-Bruxelles de concrétiser leurs projets en accédant à une infrastructure de production professionnelle.

L'article 16.2 répond directement à un objectif d'intérêt général : par une mise à disposition adéquate de son infrastructure, la RTBF pourrait notamment encourager la production de pilotes de formats télévisuels. En cela il diffère de l'article 16.1. évoqué ci-après.

L'article 16.2 est clairement formulé comme une obligation de moyens : « dans la mesure de ses possibilités techniques, humaines et budgétaires, pour autant qu'elle en ait la disponibilité, et selon les modalités qu'elle fixe ».

¹⁷ Au sens de l'article 70 du contrat de gestion.

¹⁸ https://www.rtb.be/entreprise/detail_signature-de-l-avenant-au-contrat-de-gestion-2013-2017?id=8588428



Bilan

Quant au 16.1

Les installations de Média Rives font notamment l'objet d'une stratégie de commercialisation efficace : désignation d'un point de contact, partenariat avec le Pôle Image de Liège, spots de promotion. La RTBF fait état d'une liste de contrats conclus dans ce cadre avec des marques, des organisateurs d'événements ou des grosses sociétés de production. Les studios de Reyers font également l'objet de locations pour des tournages de spots publicitaires. La suppression de cet article et la justification évoquée nécessitent des clarifications sur le contrôle attendu du régulateur.

Quant au 16.2

Il apparaît que le CSA et la RTBF ne parviennent pas à s'accorder sur les implications concrètes de cette mise à disposition. En effet, les réponses fournies dans le cadre des rapports annuels ne cadrent ni avec l'objectif du contrat de gestion (la production d'œuvres audiovisuelles), ni avec son public bénéficiaire (les créateurs indépendants).

En 2011, pour justifier qu'il rencontrait l'objectif, l'éditeur valorisait « 20 concerts acoustiques organisés dans le studio de La Première (Reyers) et diffusés dans le programme *Le monde est un village* ».

Le CSA rappelle que la mise à disposition n'a de sens que dans la mesure où elle sert en premier lieu les intérêts des créateurs. En effet, si la contrepartie de la mise à disposition peut

prendre la forme d'une acquisition par la RTBF des droits de diffusion de l'œuvre produite (article 13.2 du contrat de gestion), elle ne saurait être réduite à un accès aux studios dans le cadre de l'enregistrement d'un programme ensuite diffusé en qualité de production propre. Auquel cas, elle se confondrait avec les objectifs de la RTBF en matière de culture et perdrait de son sens. Le CSA considère que la mise à disposition implique la possibilité pour un créateur de mener son processus créatif en toute indépendance. Si la contrepartie peut prendre la forme d'une acquisition des droits de diffusion, ce mode de rémunération ne saurait être automatique du fait d'une interdépendance totale entre la mise à disposition et la diffusion.

De son côté, l'éditeur rappelle que l'article 16.2 de son contrat de gestion n'est pas rédigé comme une obligation de résultat puisqu'il « *conditionne les mises à disposition par la RTBF de ses infrastructures aux possibilités techniques, humaines et budgétaires dont elle dispose, ainsi qu'aux disponibilités des dites infrastructures* ». Lors de certains contrôles, la RTBF a considéré que les conditions n'étaient pas remplies pour concrétiser l'objectif de mise à disposition ou que la demande était inexistante.

Dans le cadre de l'élan vers les petits écrans que connaît aujourd'hui la FWB, il paraît opportun que l'infrastructure de production disponible de la RTBF soit mise à profit, dans le cadre de partenariats desquels toutes les parties sortent gagnantes, afin de stimuler la créativité au sens large, notamment télévisuelle.

Conclusions

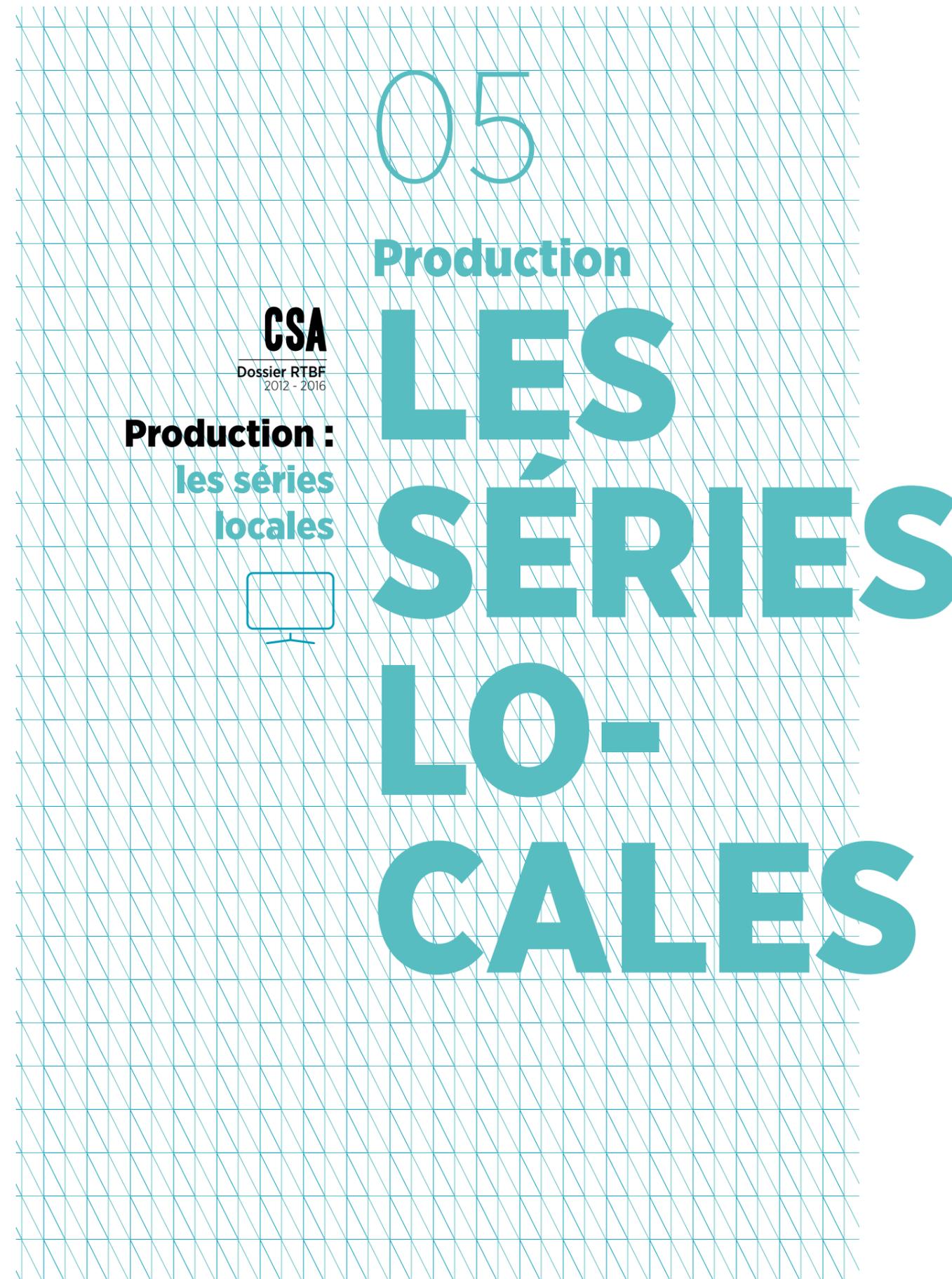
Considérant les effets constatés de l'investissement structurel, régulier et important des télévisions publiques dans la production indépendante, un retour vers une logique d'investissement proportionnel au chiffre d'affaires en télévision semblerait une évolution positive.

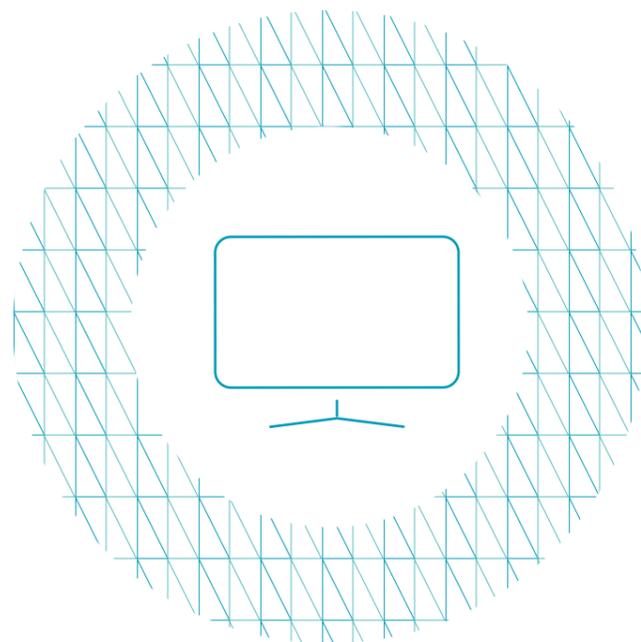
La sous-traitance par la RTBF d'une partie importante de sa production est saluée par le secteur de la production indépendante. Une politique de partenariat plus stable et durable est souhaitée et pourrait avoir un effet positif sur l'ensemble de l'écosystème de production et de création en Fédération Wallonie-Bruxelles ainsi que sur l'image et les ventes internationales. C'est déjà le cas pour les séries de fictions, qui ont démontré toute la pertinence de la collaboration entre la RTBF et les producteurs indépendants.

Si les programmes de développement culturel et ceux produits dans le cadre d'Arte Belgique sont confirmés, les modalités d'implication des producteurs indépendants devraient être clarifiées.

De manière similaire, si l'objectif de mise à disposition des infrastructures est pérennisé, celui-ci devrait être mieux défini. Il s'agirait également de passer d'une obligation de moyens à une obligation de résultat.

Les attentes à l'égard du régulateur, consécutives à la suppression de l'article 16.1 du contrat de gestion relatif aux possibilités de la RTBF de répondre à des appels d'offres, devraient être définies.





Séries locales Contexte

En vertu de l'article 12 de son contrat de gestion, la RTBF alimente un Fonds spécial pour les séries belges (ci-après, le fonds) auquel elle affecte chaque année au minimum 25% du montant qu'elle doit investir dans des contrats avec des producteurs indépendants de la Fédération Wallonie-Bruxelles (ci-après, FWB.)

Cette proportion va croissant : de 20% en 2013 à 25% à partir de 2015. Pour 2016, l'investissement à consentir représentait 1.840.213 euros.

Ce fonds spécial est également alimenté, chaque année, par la FWB :

- 545.998 euros proviennent du Fond spécial dédié aux œuvres audiovisuelles de création;
- 800.000 euros proviennent du budget du Centre du Cinéma et de l'Audiovisuel.

Les modalités de fonctionnement du fonds (notamment des appels à projets) font l'objet d'une convention conclue entre la RTBF et la FWB¹. Celle-ci prévoit que toute institution publique ou société privée qui « désire s'inscrire dans la perspective proposée » peut coopérer au fonds.

Les séries soutenues par le fonds peuvent valoriser l'identité et le patrimoine de la Fédération tout en reflétant des problématiques universelles. À terme, la RTBF vise l'objectif de diffusion d'un épisode de série locale par semaine.

¹ http://www.gallilex.cfwb.be/document/pdf/39757_000.pdf



Bilan séries locales



L'appel à projet

Phase 1 : aide à l'écriture

Suite à une première sélection, 10 projets bénéficient chacun de 48.000 euros pour le développement d'une bible de production.

Maximum 6 projets bénéficient chacun de 200.000 euros pour l'écriture d'une version dialoguée des épisodes.

Phase 2 : tournage d'un teaser

Maximum 6 projets bénéficient chacun de 30.000 euros pour la réalisation d'un pilote teaser.

Phase 3 : la co-production

Maximum 4 projets bénéficient chacun de 1,5 million d'euros pour la production d'une saison de 10 épisodes.

Les producteurs indépendants concluent un contrat avec la RTBF⁵ qui leur permet, si le projet ne va pas jusqu'au bout du processus, de récupérer leur liberté contractuelle au bout de 24 mois pour la phase 1 et 36 mois pour la phase 2.

Le modèle décrit a rapidement porté ses fruits. En 2015 et 2016, la RTBF a rencontré ses premiers grands succès publics et de la critique avec des productions 100% belges. La dynamique de production de séries locales semble lancée.

Cette évolution est d'autant plus importante considérant la place des séries dans le marché mondialisé de l'audiovisuel. En télévision, le genre le plus consommé par les téléspectateurs (en termes de durée) reste la série, y compris auprès des publics plus jeunes. Sur les services à la demande, c'est également devant les séries que les usagers passent le plus de temps, à l'exception des millénials (moins de 35 ans)². En outre, les séries européennes s'exportent de plus en plus, à l'image de « Trapped », série policière islandaise qui fut le nouveau programme le plus performant en 2015, à l'échelle mondiale³.

Aussi, ce modèle d'appel à projet a permis à des comédiens – la plupart issus du monde du théâtre – et à des auteurs, producteurs et réalisateurs, de s'essayer au genre de la série et d'être reconnu auprès d'un nouveau public.

Données clés

Un fonds provisionné avec plus de 16 millions d'euros sur l'exercice, permettant de mobiliser d'importants moyens à partir d'autres sources de financement (Wallimage, Screen, Tax Shelter, co-production, achats à l'international, placement de produit.)

Un premier appel à projets, lancé en juillet 2013, a vu plus de 140 projets déposés et 10 retenus.

Un deuxième appel à projets, lancé en juin 2014, sur base du modèle exposé ci-dessous.

Depuis 2015, les producteurs indépendants peuvent déposer un dossier de candidature à tout moment de l'année, avec toutefois des moments de clôture fixés pour l'examen et la sélection des projets.

Au premier janvier 2017, 17 séries étaient en développement⁴.

² Les millénials consomment plus de vidéos « générées par les utilisateurs », tels que les contenus proposés sur YouTube. Source : Ericsson Lab, « TV and Media 2016 »

³ Eurodata TV Worldwide, One TV Year in the World 2016, cité par TV Key Fact 2016, The Total Vidéo international Trends by IP Network.

⁴ Suite à l'appel à projets clôturé en mars 2017, de nouveaux projets de séries (notamment de formats de 26 minutes) ont été sélectionnés et sont en développement.

⁵ Selon le modèle de contrat adopté le 7 décembre 2011 par la RTBF, la FWB et les associations professionnelles représentatives agissant dans le cadre du Comité d'accompagnement du Fonds spécial du 2 mars 1994.

Les réalisations

La Trêve : Thriller, Policier, Drame

Une saison de 10 épisodes de 52 minutes
Récompenses : Meilleure série francophone au 7ème festival « Séries Mania », Paris ...

Achats : VRT, France 2, Canvas, RTS (Suisse), Netflix...

Avec la Trêve, les séries belges entrent dans le classement des « top 100 programmes » en Belgique francophones avec une audience de 554 700 spectateurs⁶.

Ennemi Public : Thriller, Policier, Drame

Une saison de 10 épisodes de 52 minutes

Récompenses : Coup de Cœur Award au MipDrama 2016, Meilleure interprétation masculine dans une série francophone par Angelo Bison au 7ème Festival « Séries Mania », Paris, Mention Spéciale au Prix Europa 2016 de Berlin

Rachats: VRT, Movistar +, Sky, Ale Kino, C-More, TF1, Zodiac Rights...

- Pour la saison 2, de maximum 30%, soit 429.000 euros par épisode de 52 minutes ou de 165.000 euros par épisode de 26 minutes⁷.

L'apport du fonds FWB-RTBF sera plafonné à 50% du budget⁸.

L'apport des producteurs étrangers est limité à 20% du budget. L'objectif de ce plafond est d'une part de garantir l'identité belge des fictions, mais également l'indépendance financière vis-à-vis des coproducteurs étrangers, qui pourraient mettre à mal la poursuite des séries par le retrait de leur financement.

⁶ La Trêve, le 21/02/2016, « Top 100 Programmes Sud », CIM, 2016.

⁷ Appel à projet de février 2017 du Fonds Fédération Wallonie-Bruxelles - RTBF pour les séries belges.

⁸ Lors du démarrage du projet, l'apport du Fonds était évalué à 56% du budget moyen.

L'évolution du modèle

Les formats

Le format figé « 10 épisodes de 52 minutes en prime time » peut constituer un frein au développement de certains genres (comédies, soap, etc.) De ce fait, l'appel à projet 2017, est ouvert, de manière exceptionnelle, à deux formats : 10 épisodes de 52 minutes ou 26 épisodes de 26 minutes.

Les budgets

Au départ, la RTBF et la FWB tablaient sur un budget moyen de production de 4000 euros/minute, soit 208.000 euros par épisode. Suite au tournage de la première saison de « La Trêve », un débat a porté sur les conditions financières jugées trop limitées et sur les rémunérations réduites des professionnels (scénaristes, acteurs, techniciens...).

Depuis aout 2016, les plafonds des budgets de production ont été rehaussés, afin de mieux coller aux besoins des producteurs. Ceux-ci auront plus de latitude pour dégager des moyens supplémentaires pour la production (par exemple, auprès d'autres partenaires privés, de producteurs étrangers).

Les nouveaux montants sont dès lors :

- Pour la saison 1 : 275.000 euros par épisode de 52 minutes ou 105.769 euros par épisode de 26 minutes.
- Pour la saison 2 : 330.000 EUR par épisode de 52 minutes ou 126.923 euros par épisode de 26 minutes.

Sous certaines conditions (par exemple, si les besoins en termes de décor ou d'effets spéciaux le justifient), les budgets peuvent être augmentés :

- Pour la saison 1, de maximum 20%, soit 330.000 euros par épisode de 52 minutes ou 126.923 euros par épisode de 26 minutes.

Conclusions

Considérant la dynamique créée et les succès engrangés, pérenniser le fonds pour les séries locales et son modèle d'appels à projets devrait être envisagé positivement. Le mécanisme a démontré qu'il contribue à l'émergence de nouveaux talents d'écriture et au développement du secteur de la production indépendante belge francophone. Aussi, il permet de créer une offre de séries belges de fiction diversifiée et récurrente pour la grille de la RTBF.

Le système d'appels à projets articulé à un fonds devrait faire l'objet d'une évaluation en vue de son extension à d'autres types de programmes destinés à alimenter la grille de la RTBF. Il pourrait s'agir de programmes de stock, comme les documentaires, voire d'autres genres de programmes de flux.

La possibilité pour les producteurs bloqués aux phases 1 et 2 de retrouver une liberté contractuelle plus rapidement devrait être étudiée, afin de pouvoir démarcher d'éventuels autres acheteurs.

L'ouverture du modèle (formats, durées, genres) et la reproductibilité des scénarios à l'étranger devrait également faire l'objet d'une évaluation.

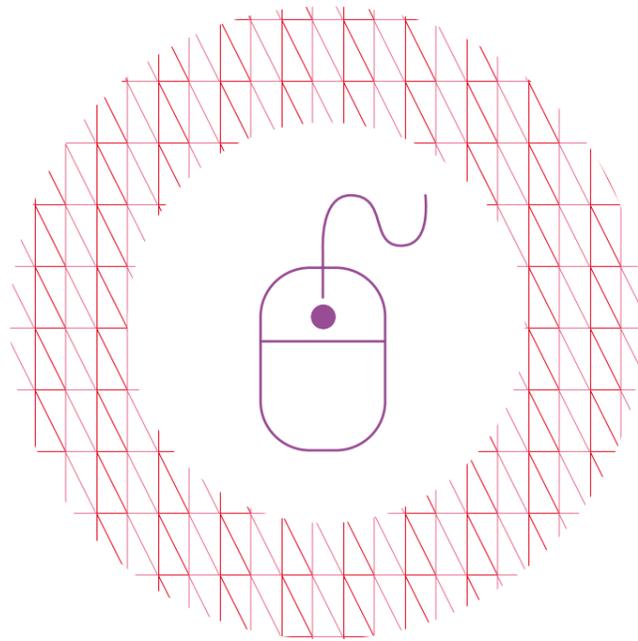
06

CSA
Dossier RTBF
2012-2016

WEBCRÉATIONS



WEB- CRÉA- TIONS



Webcréation Contexte

En vertu de l'article 10 de son contrat de gestion, la RTBF marque un intérêt particulier pour les « nouvelles écritures audiovisuelles », c'est-à-dire pour la création de programmes profilés pour une consommation internet : webfiction, webdocumentaire et transmedia. Certains de ces programmes doivent pouvoir être visionnés sur « les nouveaux appareils numériques, entre autres mobiles ».

Dans le cadre de cette mission, la RTBF fait appel aux talents de la Fédération Wallonie-Bruxelles, en ce compris aux talents « externes ».

Cette mission nouvelle mission intègre à la fois les objectifs de mise en valeur des talents émergents et d'adaptation aux usages des publics.



Bilan webcréations

Depuis 2013, la RTBF s'est progressivement déployée dans la « création web » via un département interne dédié, la cellule webcréation. Celle-ci a soutenu le développement d'une offre variée de programmes transmédiés, de webdocumentaires et de webséries.

Ces créations connectées visent à répondre aux nouveaux usages de consommation du public - en particulier du jeune public - et comprennent en général un volet interactif.

Progressivement, fortes de 25 prix décrochés dans divers festivals, les productions soutenues par la cellule webcréation ont acquis une renommée internationale.

FIG W-1 : Ligne du temps des webcréations



Source : CSA d'après le rapport annuel de la RTBF

Focus sur les Webséries

Le laboratoire « Typique »

3 saisons, 38 épisodes de 4 à 6 minutes. Public cible : 16-25 ans. Audience : 2 millions de vues¹.

Au départ, Typique est un projet de jeunes créateurs de la FWB diffusé sur YouTube entre 2013 et 2014. La RTBF soutient l'initiative en rediffusant la saison 1 en télévision puis en (co)produisant² les saisons 2 et 3 (ainsi que deux épisodes en direct) pour une diffusion multi-supports (télévision, site internet, YouTube).

Le projet comprend une dimension « transmedia » : les contenus audiovisuels sont associés à une dynamique narrative sur les réseaux sociaux.

Pour la RTBF, Typique a constitué un « terrain d'expérimentation sur les usages du public³ » mais également, plus généralement, sur la (co)production de webséries avec des créateurs et producteurs indépendants.

¹ Principalement sur YouTube, données RMB 2015.

² La RTBF a produit la Saison 2 et coproduit la saison 3 avec Typique Production.

³ RTBF, Rapport annuel 2013.

Le modèle des appels à projets webséries

En septembre 2014, une cellule dédiée à la webcréation est mise en place au sein du pôle « RTBF Interactive ».

La cellule gère notamment un fonds interne de soutien à la webcréation investi sous la forme d'appels à projets lancés à destination des producteurs indépendants.

Les appels à projets 2014, 2015 et 2016 sont centrés sur les webséries.

FIG W-2 : Agenda de l'appel à projets « webséries » 2016



Tout créateur peut soumettre un projet de fiction conçu spécifiquement pour une diffusion sur internet.

Le projet doit être présenté en partenariat avec un producteur indépendant de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

- Première étape : les projets sélectionnés (maximum 5) reçoivent une enveloppe de 10.000 euros pour le développement d'un épisode pilote.
- Deuxième étape : les pilotes produits sont soumis au vote du public sur les réseaux sociaux (ceci lance une dynamique interactive).
- Troisième étape : un budget de 100.000 euros est alloué à la production de 10 épisodes de formats courts⁴ issus du pilote qui a généré le plus d'engagement sur les réseaux sociaux⁵. La RTBF accompagne les créateurs sélectionnés dans le travail d'écriture et de réalisation.

Les pilotes ne passant pas la deuxième étape restent sous option à la RTBF pendant un an. Le cas échéant, la cellule webcréation peut fournir un accompagnement adéquat aux producteurs en les orientant éventuellement vers d'autres partenaires (tels que Arte, la RTS, Studio +, Canal Play, ou Screen).

En moyenne, 40 scénarios sont déposés par appel à projets, ce qui démontre l'existence d'une vraie demande et d'un réel potentiel en FWB.

Les trois lauréats successifs témoignent d'une diversité de genres : comédie (« Euh »), horreur (« Burkland »), romance (« La théorie du Y »). « Burkland » approfondit certains enjeux techniques tels que la diffusion sur support mobile et le son immersif à 360°, travaillé pour une réception casque. « La théorie du Y » nourrit des réflexions de fond sur l'identité sexuelle et la bisexualité.

Certaines webséries ont fait l'objet de diffusions à l'étranger (les saisons 1 et 2 de « Typique » sur les services de France Télévisions), de rachat (la saison 1 de « Euh » par Canal Play) et de co-production (la saison 2 de « Euh » par Canal Play).

Cette dynamique lancée par la RTBF contribue à l'émergence d'un écosystème de jeunes créateurs à la pointe de la création audiovisuelle.

⁴ Selon les appels à projets, entre 3 et 5 minutes ou de 5 à 7 minutes.

⁵ Pour le 1er appel à projets, en fonction de « likes », et ensuite en fonction des votes via un outil de contrôle interne de la RTBF, « Qualifio ».

L'appel à projets 2017 et l'alternance des genres

L'appel à projets lancé le 12 janvier 2017 porte, pour la première fois, sur la création d'une fiction Snapchat. Les créateurs ont dû déposer, pour le 9 mars 2017, un projet qui doit notamment : répondre aux codes de l'application Snapchat (en particulier, la diffusion en direct), proposer une stratégie de création d'une communauté (les futurs abonnés du compte) et viser la génération Z (de 15 à 25 ans).

La diversité dans les éventuels personnages/rôles présentés (âge, genre, catégorie socio-professionnelle, origine, handicap) est un des points d'attention pour la sélection des projets.

Le lauréat, sélectionné en avril 2017, recevra un budget de production de maximum de 80.000 euros. La diffusion est prévue pour novembre 2017.

La cellule webcréation poursuivra les appels à projets destinés aux webséries lors des années paires et proposera d'autres types d'appels en matière de nouvelles écritures les années impaires.

Conclusions

Le développement des pratiques d'accès aux contenus audiovisuels sur Internet plaide en faveur de la pérennisation de la mission de service public visant les nouvelles écritures et l'adaptation aux nouveaux usages d'internet.

Le soutien à la création web de la RTBF ainsi que son rôle dans le soutien aux créateurs et producteurs émergents est un enjeu actuel à aborder dans le futur contrat de gestion.

Le modèle de l'appel à projets websérie semble adapté à un secteur émergent et la possibilité de l'élargir à d'autres types de créations sur le Web devrait être évaluée.

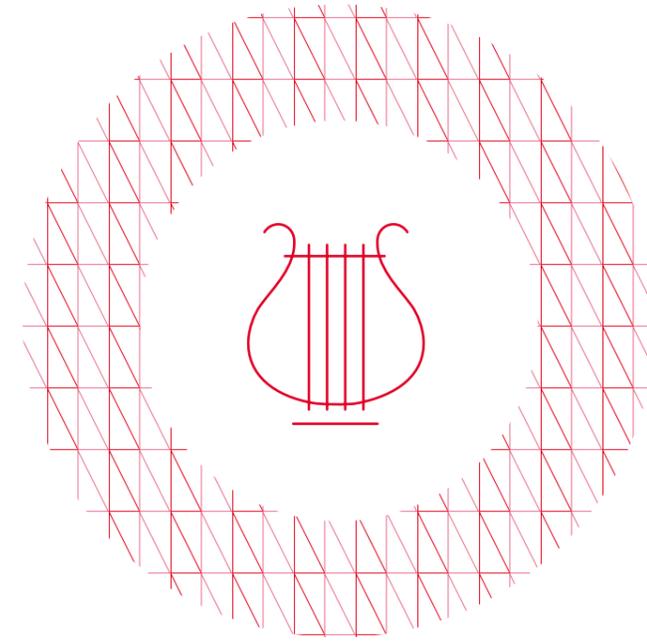
La possibilité, pour les créateurs qui ne sont pas allés au bout du processus, de bénéficier de l'accompagnement de la cellule webcréation afin de proposer leurs créations auprès d'autres partenaires, notamment étrangers, devrait assurer le développement de ce secteur émergent et devrait donc être pérennisée.

L'attention à la diversité dans les créations web est un élément récurrent des appels à projets et est particulièrement en phase avec les politiques développées en faveur de cette diversité.

CSA

Dossier RTBF
2012-2016Développement
culturel

DÉVE- LOPPE- MENT CULTU- REL



Culture Contexte

En vertu des articles 24 et 25 de son contrat de gestion, la RTBF doit développer ses missions culturelles de manière transversale dans son offre de programmes afin de garantir la sensibilisation d'un très large public ; elle ne peut réserver l'offre culturelle à une ou des chaînes en radio et télévision, ni à des horaires restreints.

La RTBF élabore sa programmation culturelle selon 3 axes principaux :

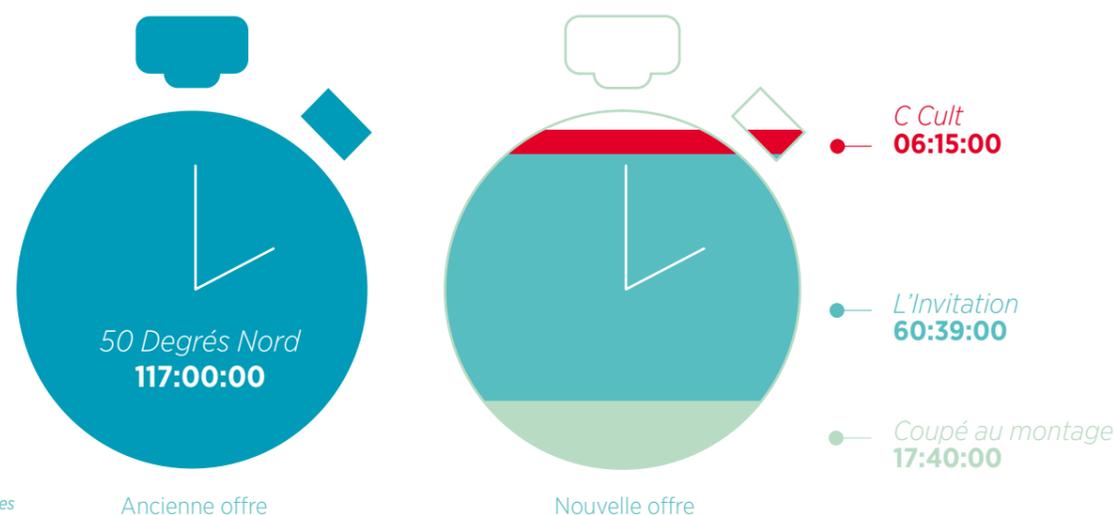
- La couverture d'un éventail le plus large possible de disciplines artistiques ;
- La mise en valeur des ressources culturelles de la Fédération Wallonie-Bruxelles ;
- Une attention particulière réservée aux talents émergents.

La suppression, en 2014, de la subvention prévue à l'article 26 (ARTE Belgique) a coïncidé avec la modification de l'article 25.3 dont la nouvelle formulation impose à la RTBF de diffuser, en télévision, un programme culturel « d'envergure », « de manière régulière » et « visant un large public ».

Il est encore précisé que la RTBF peut poursuivre la mise en œuvre du projet Arte Belgique « selon des modalités qu'elle détermine ».

Bilan tv

FIG C-1 : Comparaison des durées du programme « 50° Nord » avec la nouvelle offre culturelle



Source : CSA d'après les rapports annuels RTBF

1. Évolution de la programmation

Début 2015, la fin du talk-show « 50° Nord » (235 éditions de 30 minutes en 2014) s'est accompagnée d'une refonte importante de l'offre culturelle proposée par la RTBF. Trois nouveaux programmes sont progressivement apparus dans les grilles :

- « C'est Cult » (La Deux) - format original de sensibilisation culturelle réalisé « avec humour et insolence »¹ (83 éditions pour 6h15 de programmation inédite en 2016) ;
- « L'invitation » (La Trois) - découverte par deux quidams d'un projet culturel en compagnie de son initiateur (206 éditions pour 60h39 minutes de programmation inédite en 2016) ;
- « Coupé au montage » (La Trois) - interviews d'artistes belges - depuis janvier 2016 (37 éditions pour 17h40 minutes de programmation inédite en 2016).

« L'invitation » et « Coupé au montage » font l'objet de prolongements en radio sur La Première.

Selon l'Administrateur général de la RTBF, l'objectif de cette évolution programmatique a été de « décloisonner la culture » en proposant, à des horaires appropriés, des formats de programmes variés, populaires et accessibles².

Indépendamment des autres programmes de développement culturel proposés par la RTBF, le graphique compare la durée annuelle de « 50° Nord »³ à celle des trois programmes apparus depuis la fin de la subvention Arte Belgique.

Considérés en première diffusion, les trois nouveaux programmes représentent 70% du temps d'antenne consacré à « 50° Nord ».

En termes de diversité de formats :

- La RTBF traite de culture sous un angle nouveau via la conception de formats originaux ;
- Il convient de relever que la disparition de « 50° Nord », cumulée à celle, plus récente, du « Dan Late Show », limite fortement les plages d'expression culturelle de type « talk-show ». Les possibilités d'expression directe pour les artistes ont donc été restreintes.

¹ Descriptif repris du site de la RTBF : http://www.rtbf.be/auvio/emissions/detail_c-est-cult?id=8722

² Audition de l'administrateur général de la RTBF du 19 novembre 2015 devant le Collège d'autorisation et de contrôle. Avis RTBF 2014, n°129-2015, p. 27.

³ Projetée sur base des obligations de l'ex-article 26 du contrat de gestion.

2. Un programme d'envergure ?

Via la modification de l'article 25.3, l'intention des cosignataires était-elle de remettre à l'antenne un format du même type que « 50° Nord » (durée, format, périodicité) ou d'autoriser la RTBF à décloisonner son offre culturelle ?

En l'absence de précision sur ce point, le CSA considère, en vertu du principe de liberté éditoriale, que les trois nouveaux formats pourraient constituer, ensemble, le programme « d'envergure » prescrit par l'article 25.3.

3. ARTE Belgique

Le projet ARTE Belgique se poursuit : « Tout le Baz'Art » (18 émissions pour 8 heures de programmes en 2016) succède à « Quai des Belges - Vlaamse Kaaï » (18 heures de programmes en 2015). D'une durée moindre, le nouveau format suit le carcan précédent, celui d'une fenêtre intercommunautaire sur la culture proposée en rediffusion sur La Trois.

Analyse de corpus

Le CSA propose ci-dessous une analyse détaillée de l'offre de développement culturel de la RTBF au cours d'une période donnée. L'échantillon de programmes est examiné au regard des trois axes principaux rappelés ci-dessus : *couverture pluridisciplinaire, mise en valeur de la culture locale et soutien aux talents émergents. Les données proposées n'ont aucune prétention à l'exhaustivité, compte-tenu notamment du caractère saisonnier de l'activité de certains secteurs culturels, mais la taille du corpus permet néanmoins de dégager quelques éléments de tendance.*

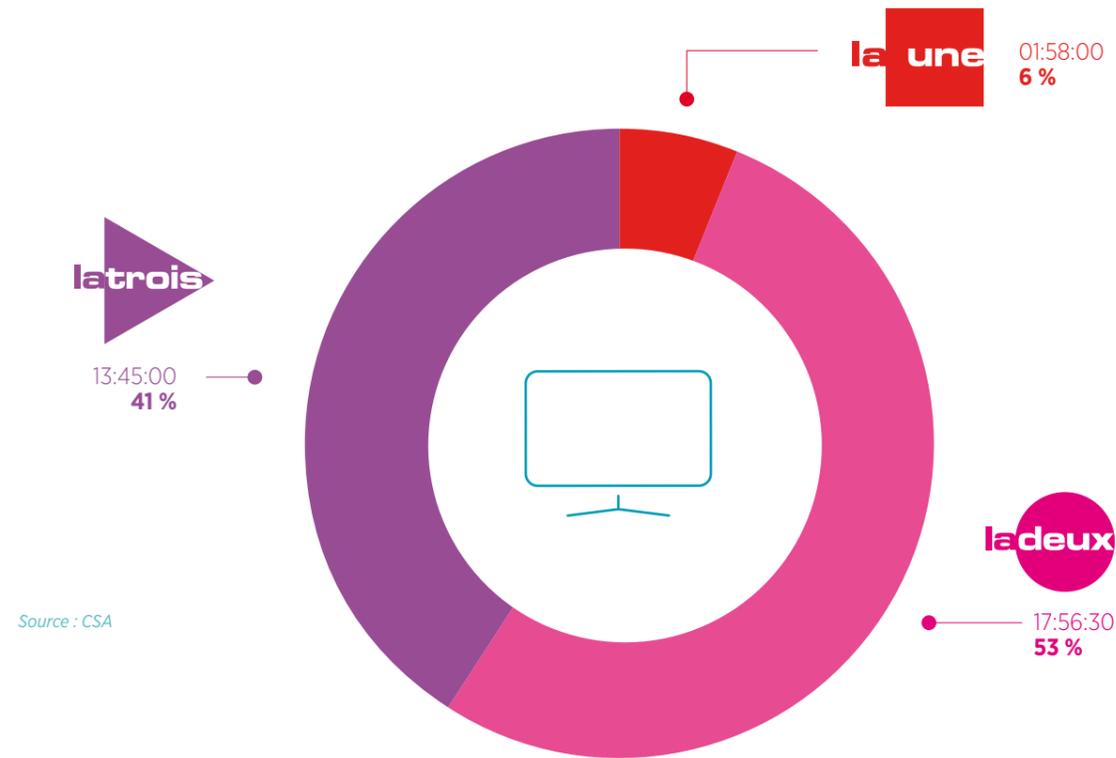
Méthodologie

Échantillon analysé en télévision : programmes et séquences de développement culturel diffusés hors boucle de nuit entre le 1er janvier 2016 et le 29 février 2016. La méthodologie exclut les œuvres de « stock » et les programmes d'information pour se concentrer sur les formats télévisuels produits ou coproduits par la RTBF et destinés à valoriser des artistes, des disciplines⁴, des œuvres ou des lieux culturels.

Précisions : les programmes « Sans Chichis » et « C'est du belge » sont intégrés au corpus car, bien que le développement culturel ne soit pas leur objet premier, certaines éditions de ces programmes contribuent à la mission en valorisant des personnalités artistiques et leurs actualités.

⁴ La liste des disciplines est établie sur base de l'article 25.3 de l'actuel contrat de gestion : « La RTBF diffuse et, dans les limites des articles 42quater et 42sexies du présent contrat de gestion, offre à la demande des programmes d'information, de sensibilisation et de promotion culturelles, consacrés, séparément ou cumulativement, au patrimoine, aux différents modes d'expression et de création ainsi qu'à toutes les disciplines artistiques, tels que la littérature (en ce compris la littérature dialectale), le cinéma, la musique (en ce compris, en radio, les musiques classiques et contemporaines et les musiques du monde), les arts de la scène en ce compris le théâtre, l'opéra, la danse et le cirque, les beaux-arts, les arts plastiques, l'architecture, la bande dessinée, la mode et le design ».

FIG C-2 : Répartition par service de la durée des programmes consacrés à la promotion culturelle (première diffusion)



Source : CSA

Sur les deux mois d'échantillon, la RTBF a proposé près de 47 heures de programmes inédits de développement culturel.

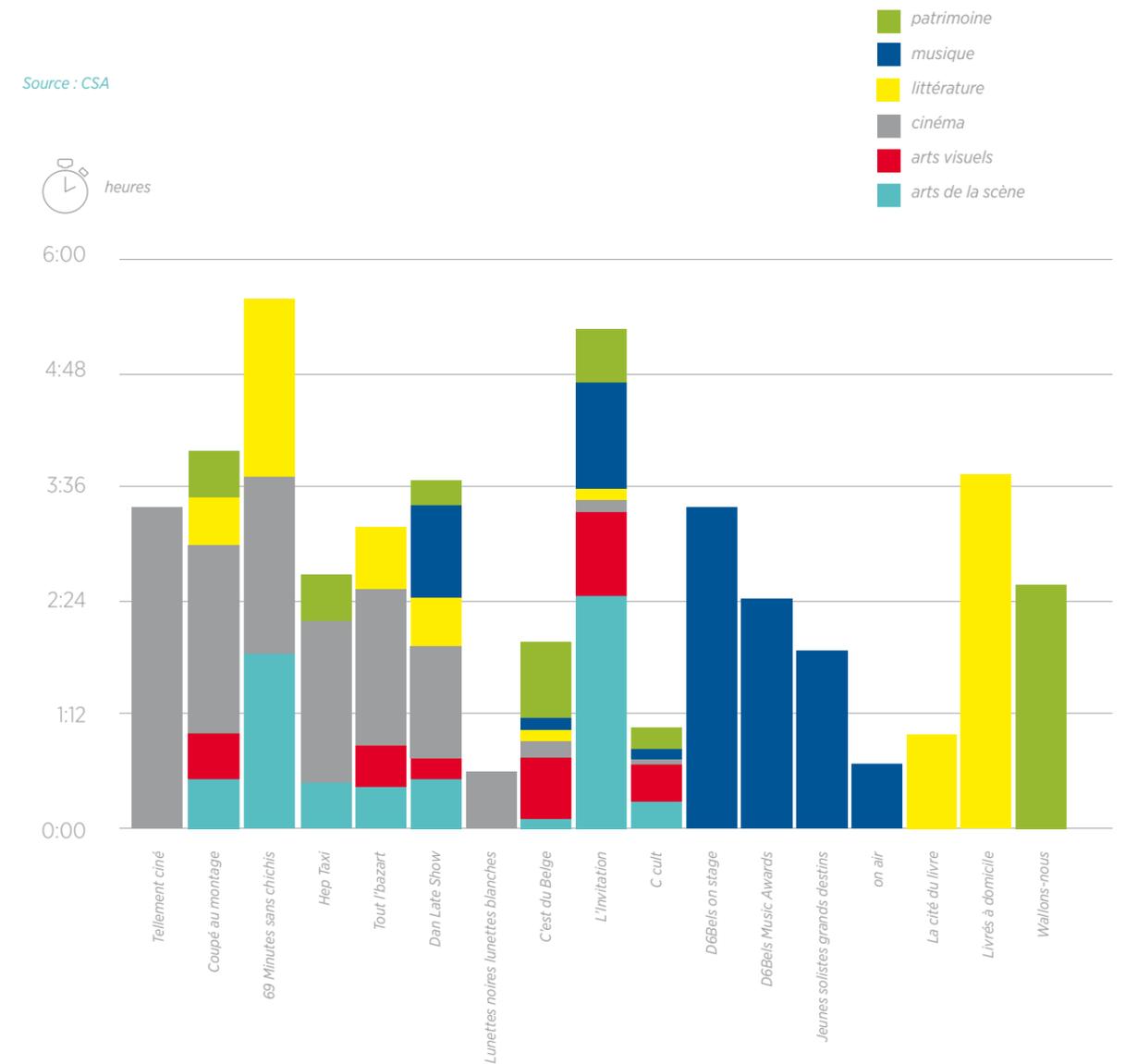
La Deux et La Trois accueillent, ensemble, 96% de cette programmation⁵.

La Une accueille 4% de cette programmation, cette proportion se limitant aux séquences de promotion culturelle diffusées dans le cadre de « C'est du Belge »⁶.

⁵ Cette proportion peut être relativisée car le programme « Sans Chichis » occupe près de 6 heures sur les 28, soit 21% de la programmation comptabilisée pour la Deux et 13% du total.

⁶ Voir réserve méthodologique supra.

FIG C-3 : Répartition de la durée de traitement de chaque discipline culturelle par programme (première diffusion)



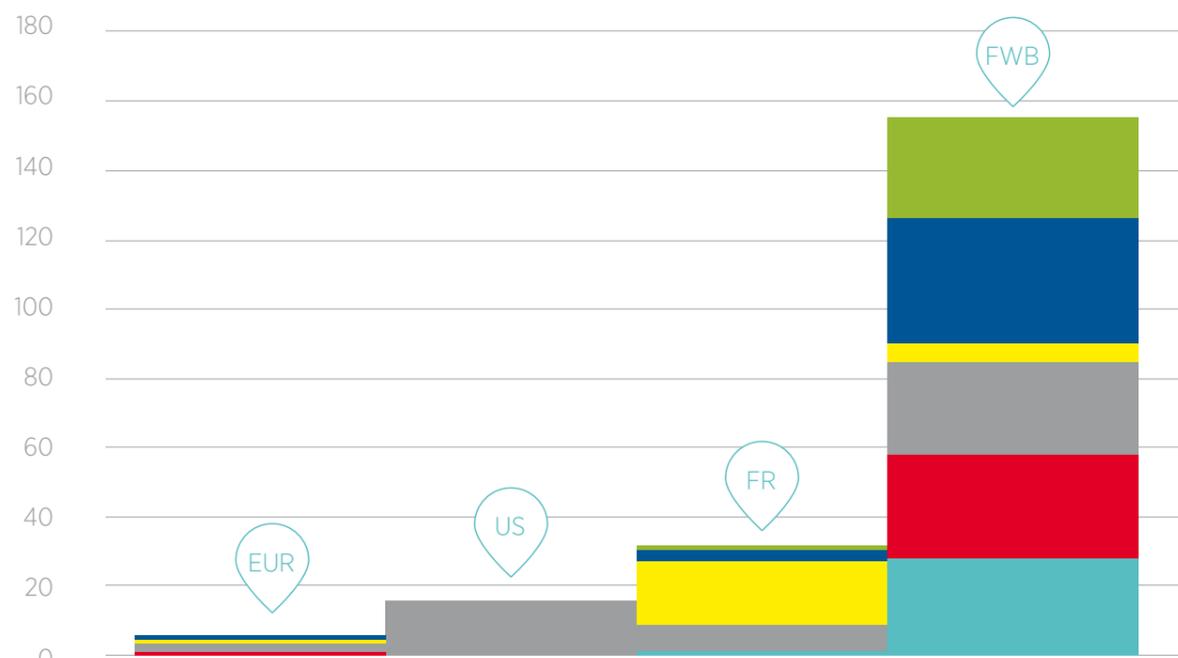
L'offre de développement culturel de la RTBF est relativement équilibrée entre les 6 catégories définies.

À côté des programmes thématiques (musique, littérature, cinéma, patrimoine), les nouveaux formats « C'est Cult », « L'invitation » et « Coupé au montage » sont pluridisciplinaires.

Le « Dan Late Show », pluridisciplinaire également, a été déprogrammé depuis la rentrée de septembre 2016.

« Coupé au montage » reste parmi les seuls formats de type « talk-show » centré sur les artistes belges de toutes disciplines.

FIG C-4 : Nombre d'objets culturels mis en valeur par origine et par discipline



- patrimoine
- musique
- littérature
- cinéma
- arts visuels
- arts de la scène

Source : CSA

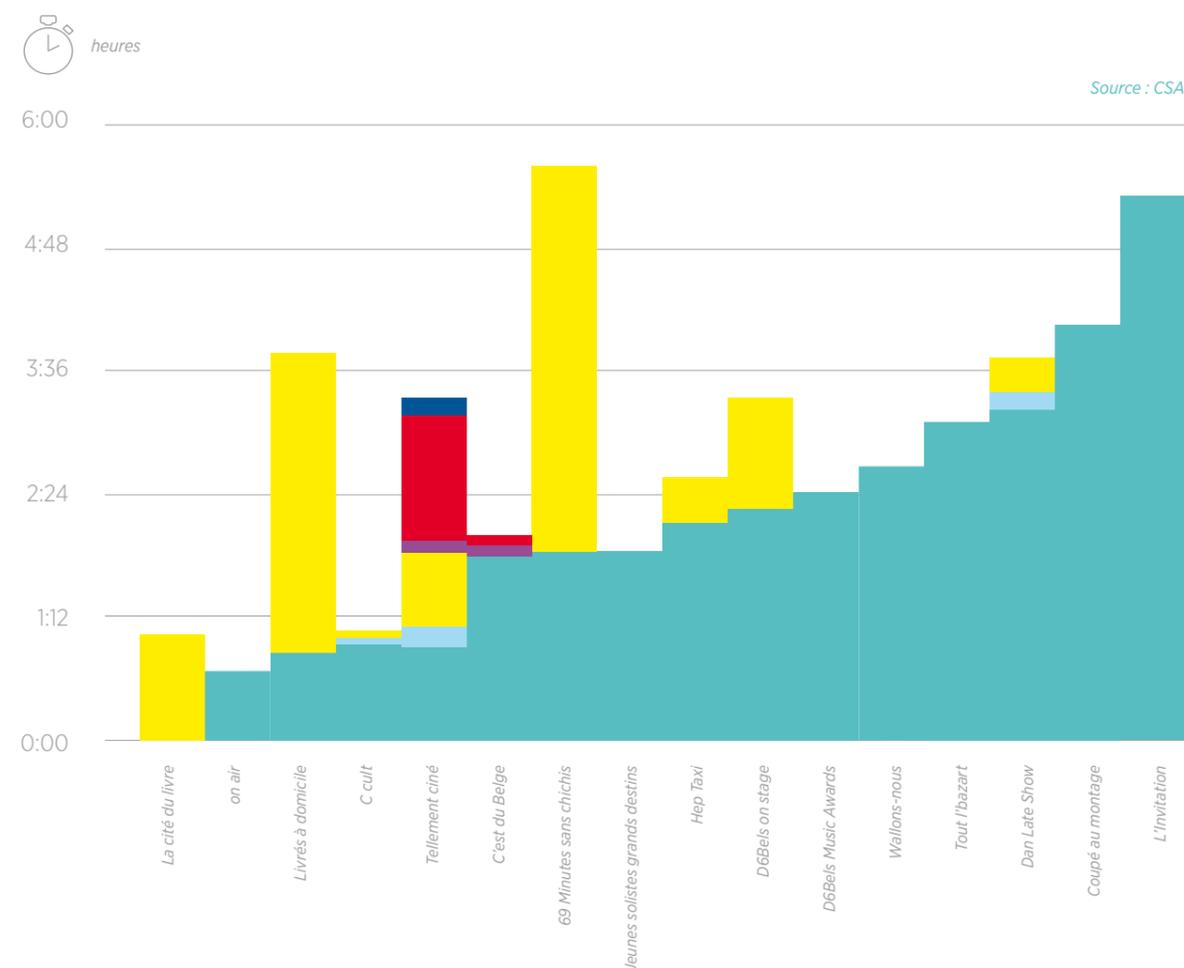
La culture belge francophone constitue près de 75% de l'échantillon, précisément 155 occurrences sur 208. Son traitement est relativement équilibré entre les 6 disciplines principales.

Dans les 25% restants, la France est représentée de manière assez importante.

Les objets culturels américains sont exclusivement centrés sur le cinéma.

L'Europe, hors Francophonie, est très sous-représentée.

FIG C-5 : Durée de la programmation culturelle par origine et par programme en temps d'antenne



Source : CSA

- US
- UK
- FR
- EUR
- BE
- Autre

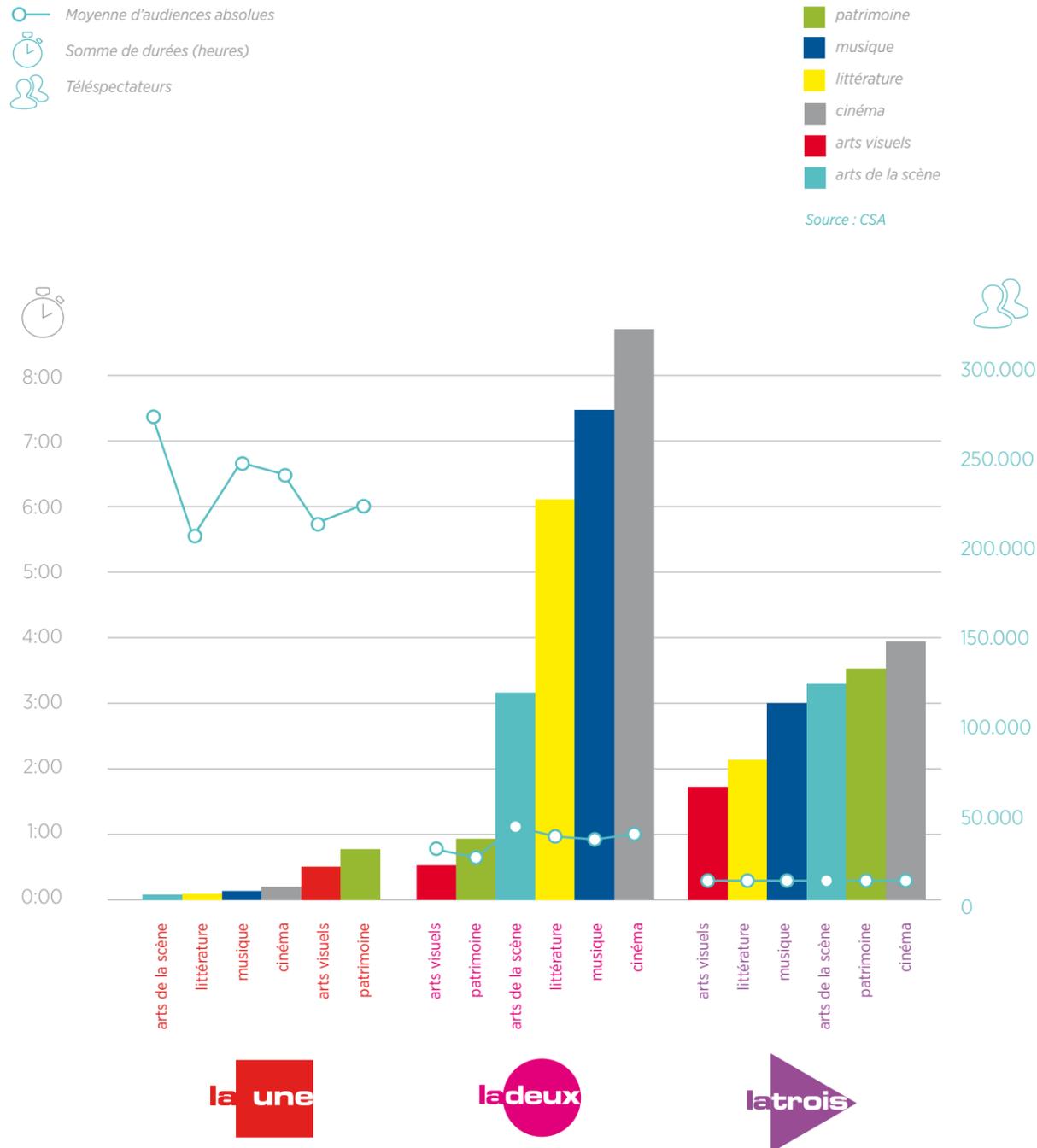
La plupart des programmes réserve une part majoritaire à la culture belge francophone.

Les nouveaux formats « C'est Cult », « L'invitation » et « Coupé au montage » sont exclusivement consacrés à la culture belge francophone.

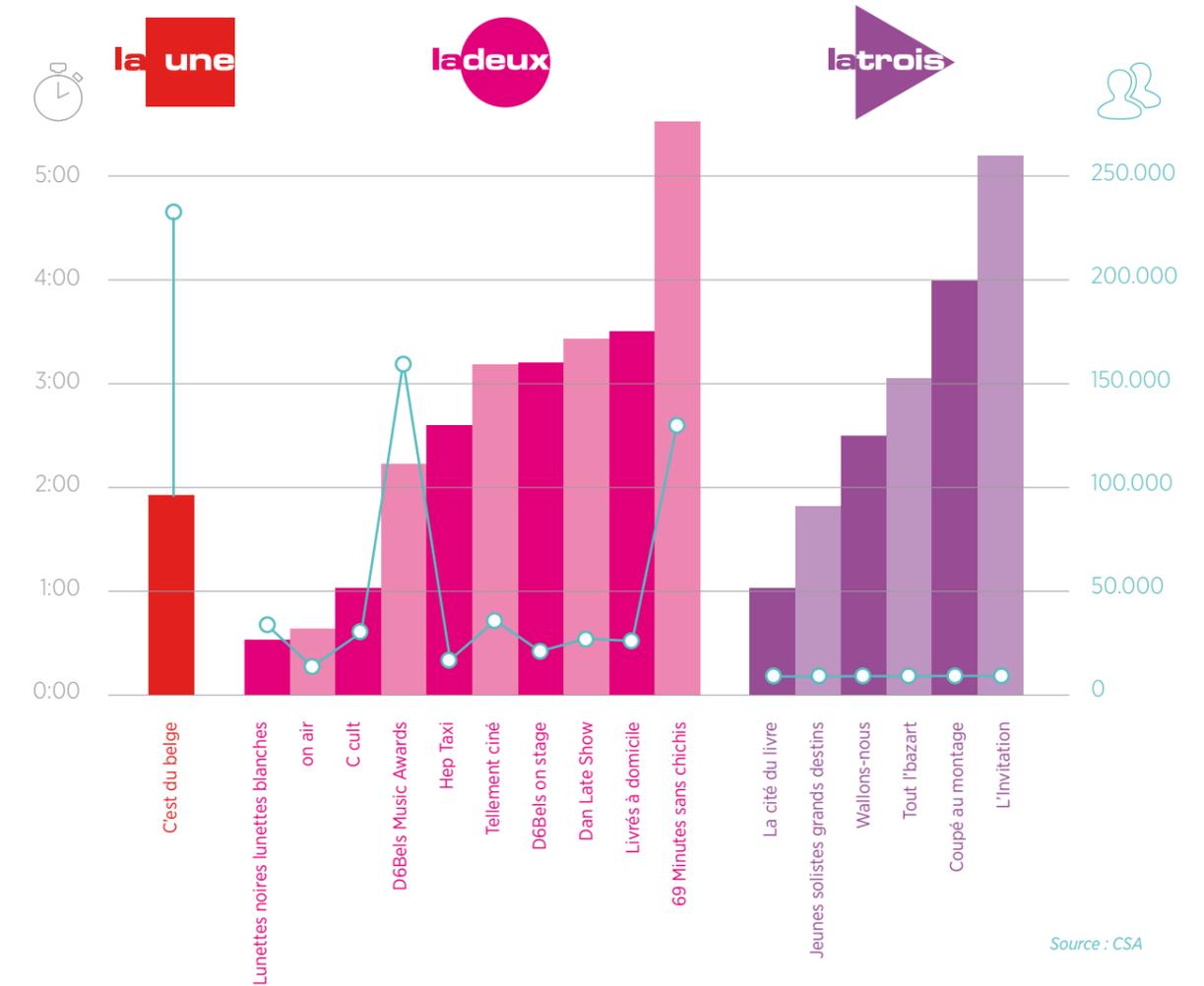
Le programme le plus diversifié en origines est consacré au cinéma.

L'actualité littéraire française est très présente dans l'échantillon.

FIG C-6 & C-7 : Durée de la valorisation de chaque discipline par programme et audiences.



— Moyenne d'audiences absolues
 ⌚ Somme de durées (heures)
 👤 Téléspectateurs



L'article 24 stipule que : « la RTBF ne réserve pas son offre culturelle à une ou des chaînes de radio ou de télévision, ni à des horaires restreints, et fait en sorte que son offre culturelle soit diversifiée, cohérente et optimale en fonction de l'identité que la RTBF donne à ses chaînes de radio et de télévision et en fonction des publics visés par ces mêmes chaînes ». L'intention portée par ce paragraphe paraît équivoque.

L'ensemble des disciplines répertoriées est valorisé sur chacune des chaînes.

Les missions sont moins concrétisées sur La Une mais elles y bénéficient d'une audience nettement supérieure.

Les données d'audience de La Trois ne sont pas répertoriées par le CIM. Le CSA a dès lors appliqué la part de marché moyenne à l'ensemble de la programmation (à savoir : 1,4%).

Seuls les « D6bels Music Awards » et « 69 minutes sans chichis » atteignent des audiences comparables à celles du seul programme diffusé sur La Une (« C'est du belge »).

Si l'on se réfère à la fois au temps d'antenne et aux audiences, « 69 minutes sans chichis » est globalement le programme le mieux exposé. Cependant, la figure 4 démontre qu'il traite largement d'actualité culturelle française.

La plus grande partie des programmes de développement culturel bénéficie de créneaux de diffusion spécifique plutôt que d'une diffusion sur la chaîne rassemblant les plus grandes audiences.



Bilan radio

Analyse de corpus

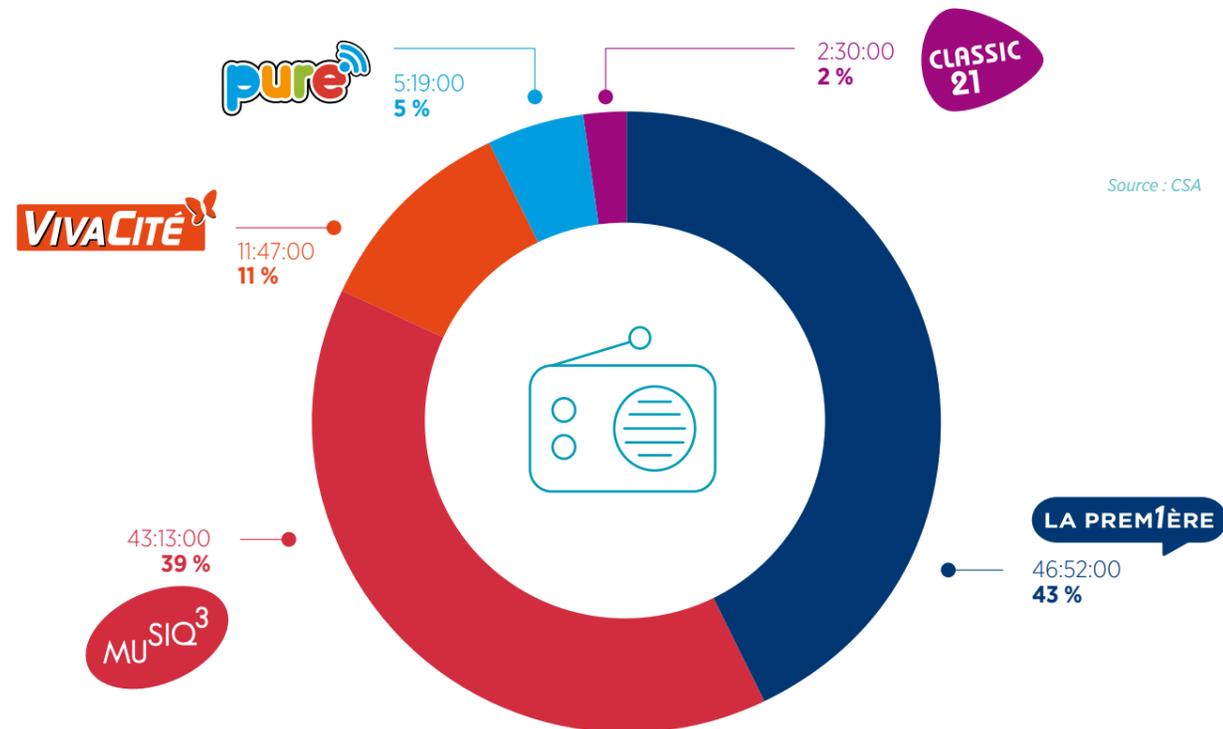
L'analyse a également été faite en radio sur quatre semaines d'échantillon, un échantillon plus court que la télévision en raison de la grande régularité des grilles de radio et de la grande quantité de contenus à analyser.

Méthodologie

Échantillon analysé en radio : programmes et séquences de développement culturel diffusés entre 6h et 24h, entre le 4 janvier 2016 et le 31 janvier 2016. La méthodologie comprend les émissions, les agendas et les chroniques au sein d'émissions ayant pour thématique les disciplines artistiques et culturelles, destinées à valoriser des artistes, des disciplines, des œuvres ou des lieux culturels.

Sont exclus les programmes de création radiophonique (« Par Oui-Dire », à l'exception des éditions de ce programme ayant eu pour thématique une discipline artistique ou une œuvre) et les programmes d'information, trop nombreux et aux contenus trop variés.

FIG C-8 : Répartition par service de la durée des programmes consacrés au développement culturel (première diffusion)

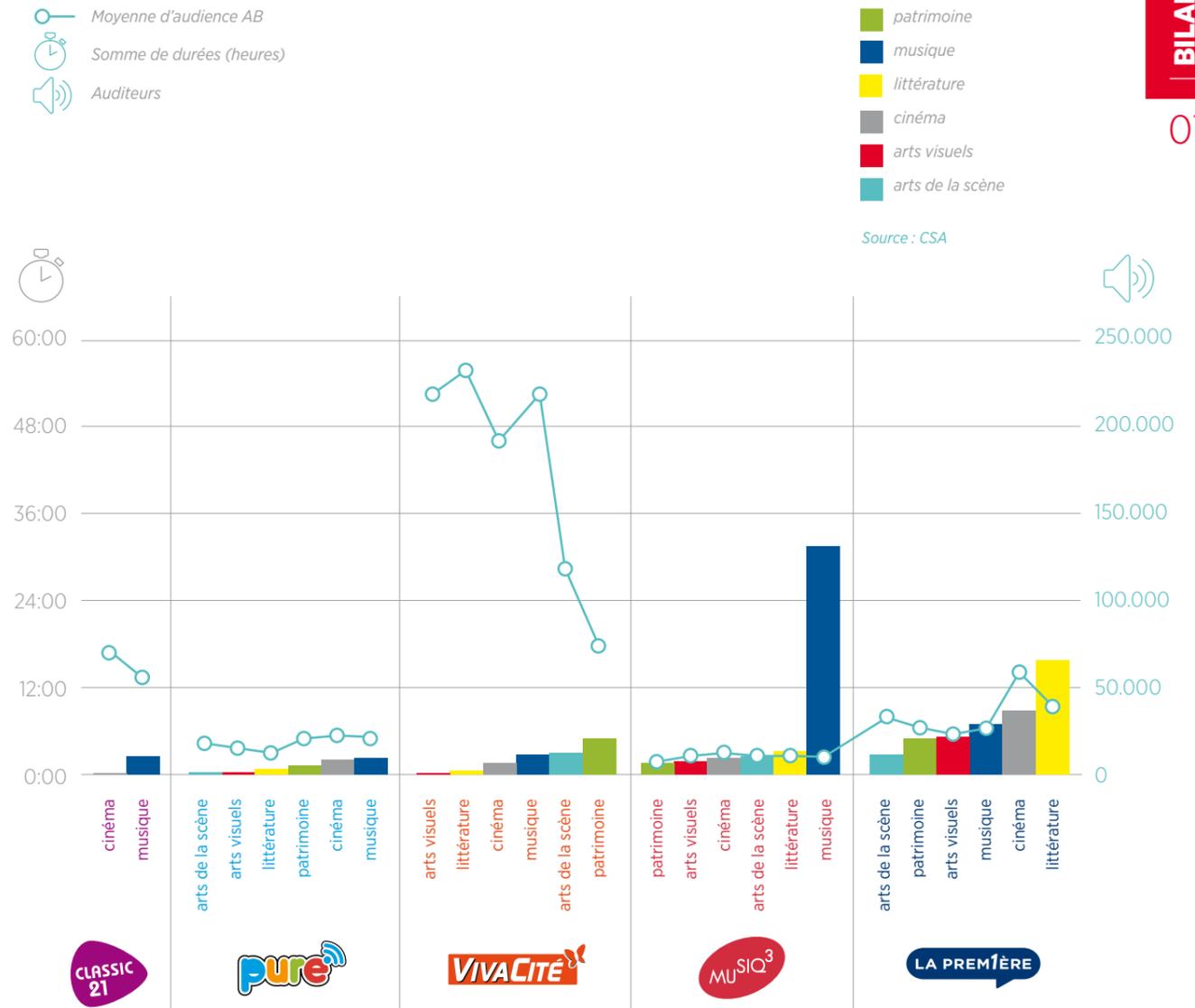


Source : CSA

Sur les quatre semaines d'échantillon, la RTBF a proposé près de 110 heures de programmes inédits de développement culturel.

La Première et Musiq3 accueillent, ensemble, 82% de cette programmation. Les trois autres services se partagent les 18% restants.

FIG C-9 : Durée de la valorisation de chaque discipline par chaîne et audiences ⁷.



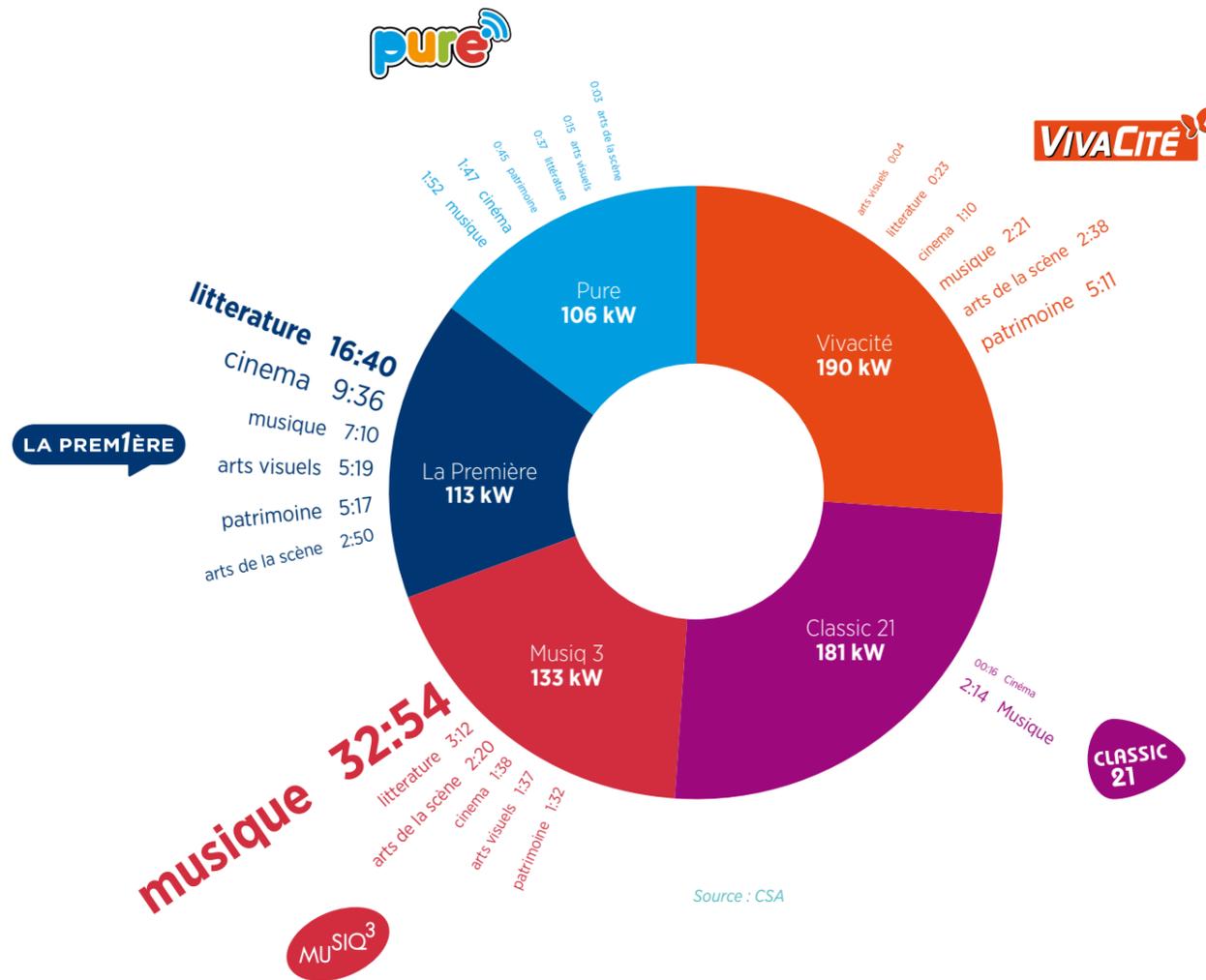
⁷ Les audiences des émissions sont obtenues en croisant les audiences par quart d'heure avec les heures de diffusion des programmes

Classic21 ne traite que de cinéma et de musique. Les 4 autres radios développent une offre culturelle plus pluridisciplinaire dans les cas de La Première et Musiq3 et moins pluridisciplinaire dans les cas de Pure FM et Vivacité.

La programmation en développement culturel de La Première est la plus équilibrée.

Musiq3 consacre l'essentiel de ses créneaux culturels à la musique. Vivacité semble privilégier le patrimoine.

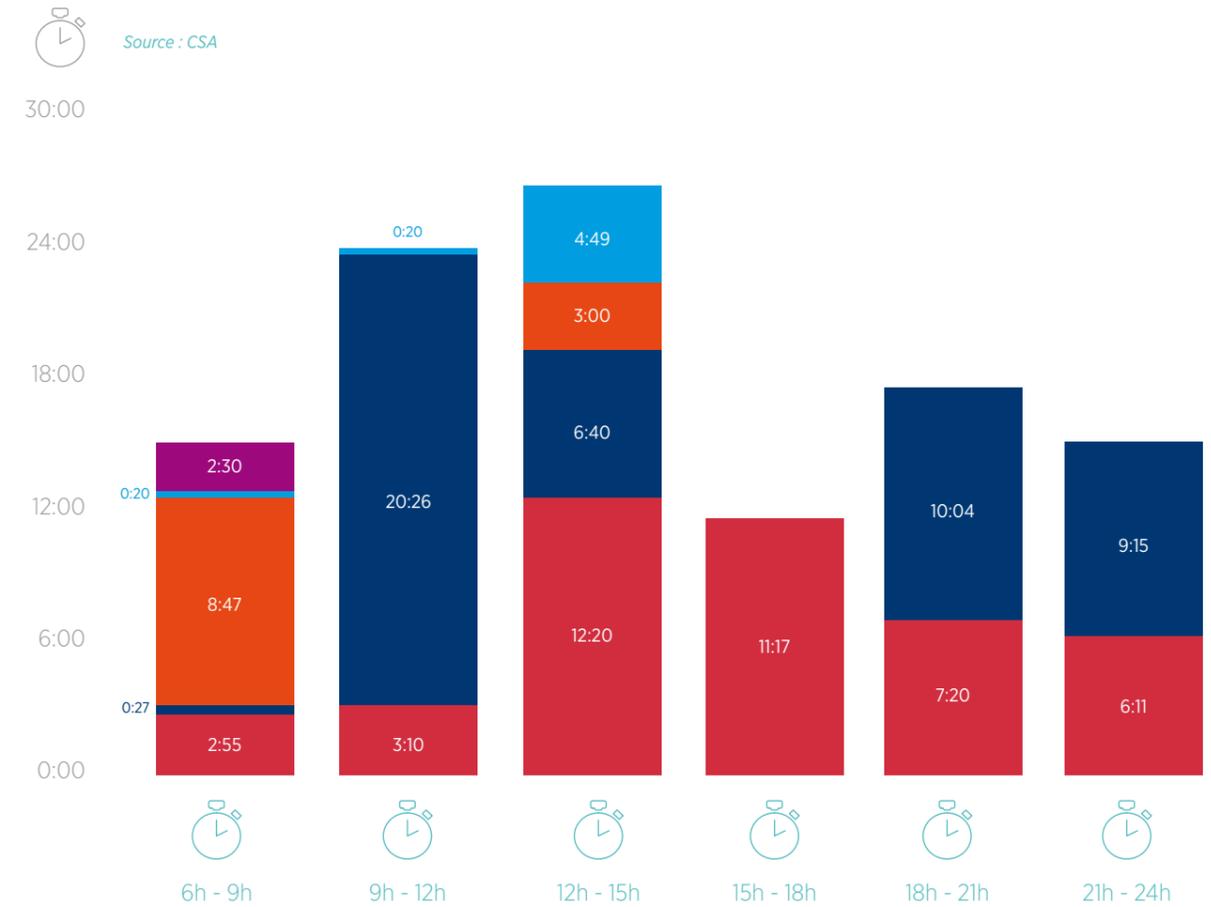
FIG C-10 : Répartition des capacités de diffusion et des missions de service public en matière de culture entre les services sonores de la RTBF



Source : CSA

Alors qu'elles bénéficient des meilleures couvertures techniques, Vivacité et Classic21 ne développent qu'une partie minoritaire de l'offre culturelle.

Fig C-11 : Créneaux horaires de diffusion des programmes de développement culturel par radio



Source : CSA



En radio, les heures de grande écoute sont 7-9h et 15-18h.

Musiq3 et Vivacité sont les deux seules radios à proposer du contenu culturel en quantité dans la tranche du matin.

La Première propose ses très nombreux contenus culturels à des heures légèrement décalées des créneaux de très grande écoute. En matinale, c'est pour laisser la place à l'information, en après-midi c'est pour laisser la place au divertissement et à l'information.

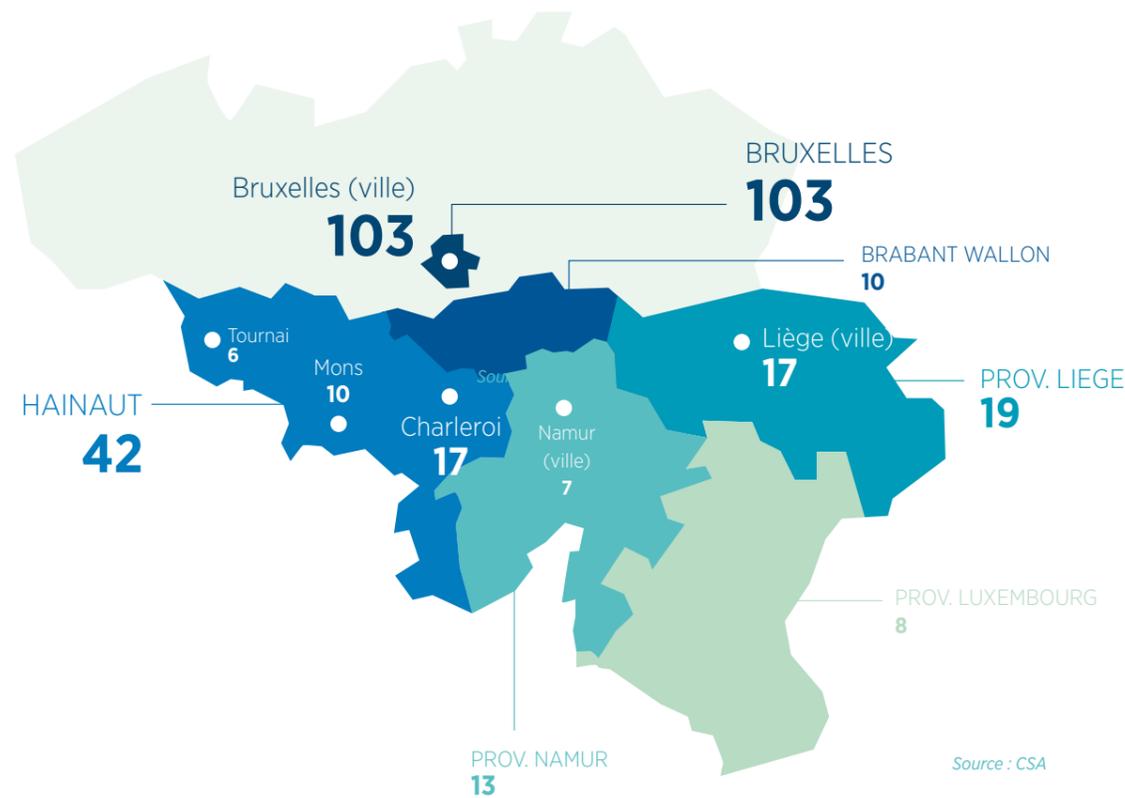
Classic21 concentre son offre culturelle sur la tranche matinale.

La majorité de l'offre culturelle dans la tranche 6h-9h se présente sous la forme d'agendas culturels.



Regard croisé radio - télé

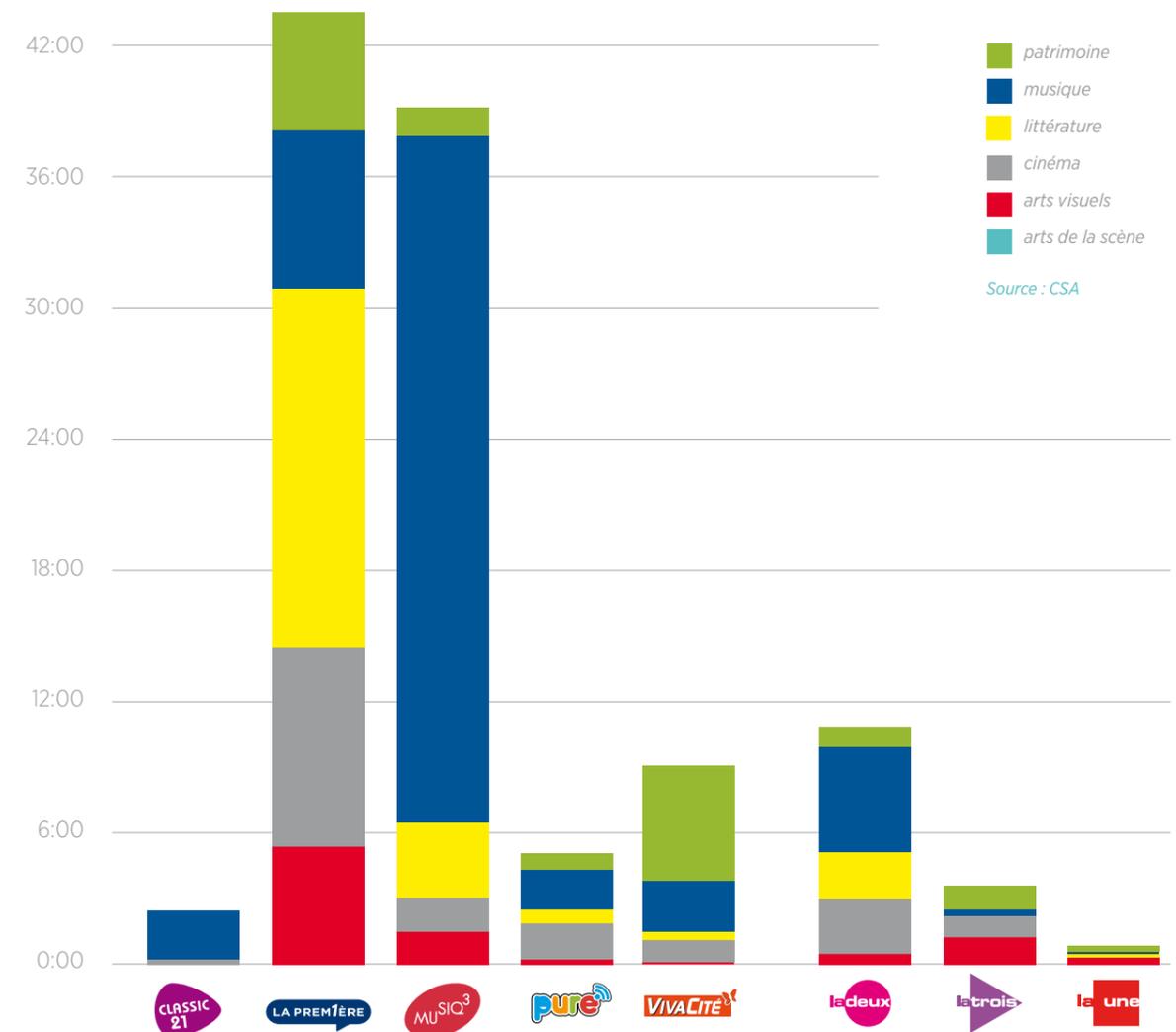
FIG C-12 : Radio - répartition géographique carte des lieux couverts



Sur 229 lieux mentionnés, plus de 88% se situent en Fédération Wallonie-Bruxelles.

Les grandes villes sont les plus représentées : plus de 70% des lieux mentionnés sont en ville et les événements à Bruxelles représentent plus de 50% de tous les événements en Fédération Wallonie-Bruxelles.

FIG C-13 : Durée de la promotion culturelle par média et par discipline (première diffusion)



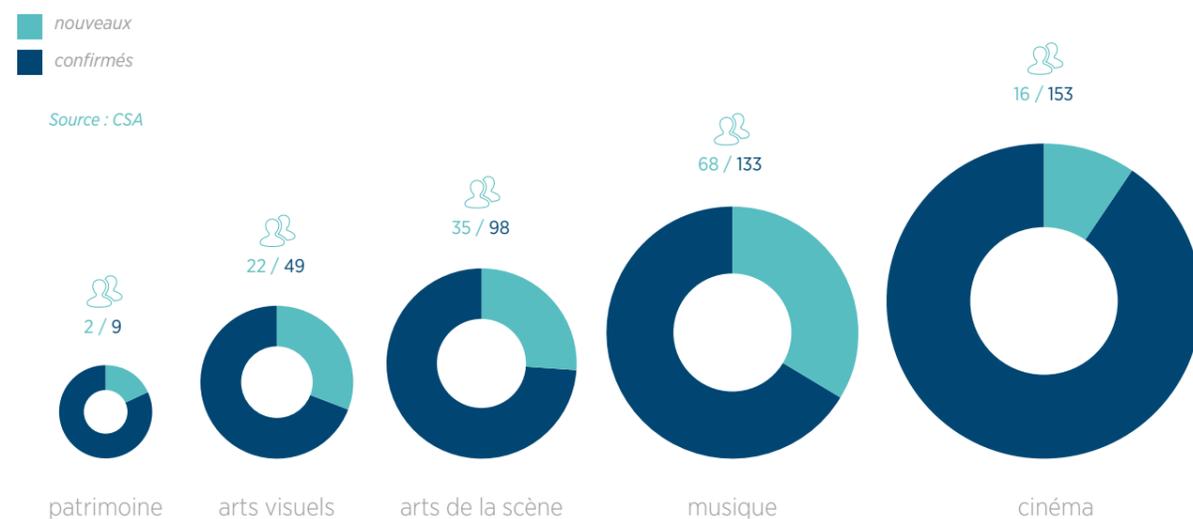
Tous les services, excepté Classic21, adoptent un angle pluridisciplinaire dans leur mission de développement culturel, même lorsque le temps de diffusion consacré est réduit.

La Première consacre un temps d'antenne à la fois important et diversifié au développement culturel.

La durée totale consacrée au développement culturel en radio est largement supérieure à celle en télévision. Ceci s'explique principalement par des coûts de production moindres. Cependant, Vivacité, Classic21 et Pure FM proposent moins de développement culturel que La Deux.

Tous médias confondus, les audiences importantes de La Une sont peu mises à profit pour la mission de développement culturel.

FIG C-14 - Artistes émergents / confirmés dans la programmation de développement culturel (toutes disciplines confondues)



Source : CSA

Les artistes émergents représentent 23,78% des mises en valeur dans la programmation de développement culturel de la RTBF, tous services confondus.

Les artistes émergents dans le domaine de la musique sont les plus mis en valeur, suivis par les arts de la scène puis par la littérature.

Conclusions

Si le prochain contrat de gestion devait maintenir le concept d'un « programme d'envergure » en matière de développement culturel, il conviendrait de définir plus précisément les attentes de la Fédération Wallonie-Bruxelles, ce qui ne transparaît actuellement pas à l'article 25.3 du contrat de gestion.

En télévision, le prochain contrat de gestion pourrait être plus précis quant à un équilibre de formats dans les programmes de développement culturel, de manière à y garantir des plages d'expression directes aux artistes.

L'identité éditoriale des services, telle que décrite à l'article 42.bis (radio ou télévision) de l'actuel contrat de gestion ne devrait pas constituer un frein au déploiement équilibré de la mission de développement culturel. En augmentant la transversalité de l'offre des programmes répondant à la mission de développement culturel, ceux-ci gagneraient certainement en matière d'exposition.

De manière générale, le futur contrat de gestion devrait donner une latitude suffisante à la RTBF afin qu'elle puisse adapter l'exécution de sa mission de développement culturel aux nouveaux médias et aux nouveaux usages qu'en font les publics ciblés.

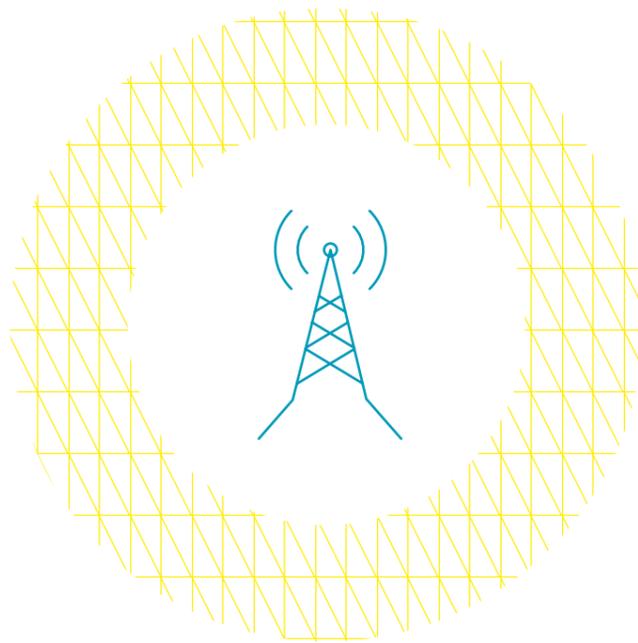
08

CSA
Dossier RTBF
2012-2016

Quotas de
diffusion



**QUO-
TAS DE
DIFFU-
SION**



Télévision Contexte

Parmi les quotas de diffusion¹ imposés à la RTBF en matière culturelle, ceux prévus aux points a) et c) de l'article 19.1. du contrat de gestion sont issus de la Directive européenne sur les services de médias audiovisuels² :

1. La RTBF doit consacrer 55% de son temps de diffusion à des œuvres européennes.

Objectif : stimuler le secteur de la production audiovisuelle européenne en favorisant l'acquisition de programmes produits dans l'Union.

La Directive fixe le quota à 50%. Tenant compte du statut d'éditeur de service public de la RTBF, le contrat de gestion impose une obligation légèrement rehaussée par rapport au cadre européen (+5%).

2. La RTBF doit consacrer 10% de son temps de diffusion à des œuvres européennes émanant de producteurs audiovisuels indépendants et dont la production date de moins de 5 ans.

Objectif : stimuler, en Europe et en Fédération Wallonie-Bruxelles, le développement d'un secteur de la production qui soit indépendant du secteur de l'édition télévisuelle.

Le prescrit du contrat de gestion est ici transposé à l'identité par rapport au cadre européen et au décret de la Communauté française sur les services de médias audiovisuels. Sur cet aspect du contrat de gestion, la RTBF se situe donc au même niveau de contrainte que n'importe quel éditeur privé.

Le contrat de gestion prévoit un autre quota spécifique en matière d'œuvres européennes : la RTBF doit consacrer au minimum 50% de sa programmation de fictions (courts métrages, longs métrages, téléfilms et séries) à des contenus émanant des pays de l'Union. Ces 50% doivent être d'origine diversifiée.

Objectif : soutenir le secteur de la fiction européenne et favoriser la circulation intra-européenne des œuvres de manière, notamment, à sensibiliser les téléspectateurs aux différentes composantes culturelles de l'Union.

¹ Notamment repris à l'article 25.4 du contrat de gestion : œuvres francophones, films d'auteurs, captations de spectacle, etc.

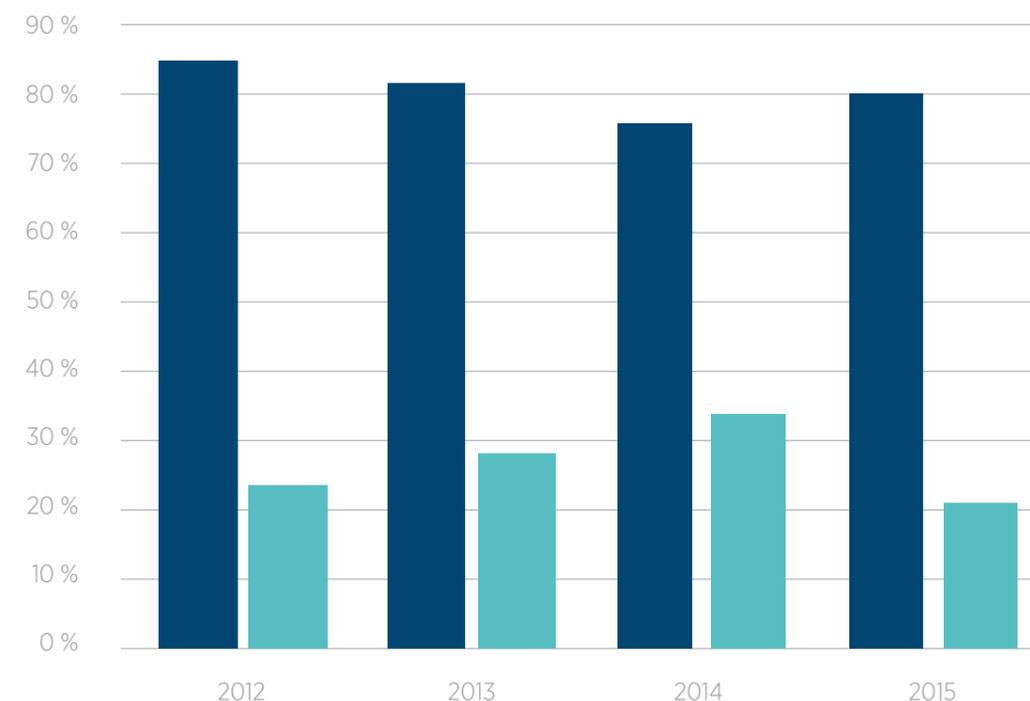
² Les articles 16 et 17 de la Directive imposent aux éditeurs de respecter les deux quotas « chaque fois que cela est réalisable et par des moyens appropriés ».

Bilan tv

FIG Q-1 : œuvres européennes et indépendantes récentes
évolution sur 4 ans

■ Œuvres européennes
■ Œuvres indépendantes

Source : rapports annuels RTBF



Sur les exercices 2012 à 2015, et auparavant également, la RTBF a largement respecté les deux quotas de diffusion. L'assiette éligible au calcul est large puisqu'elle intègre tous les programmes de stock et de flux, à l'exception des journaux télévisés, des retransmissions sportives et de la communication commerciale.

Quantitativement, le second quota (50% d'œuvres européennes de fiction) est également rencontré : 69% en 2012, 54% en 2013, 55% en 2014, 52% en 2015.

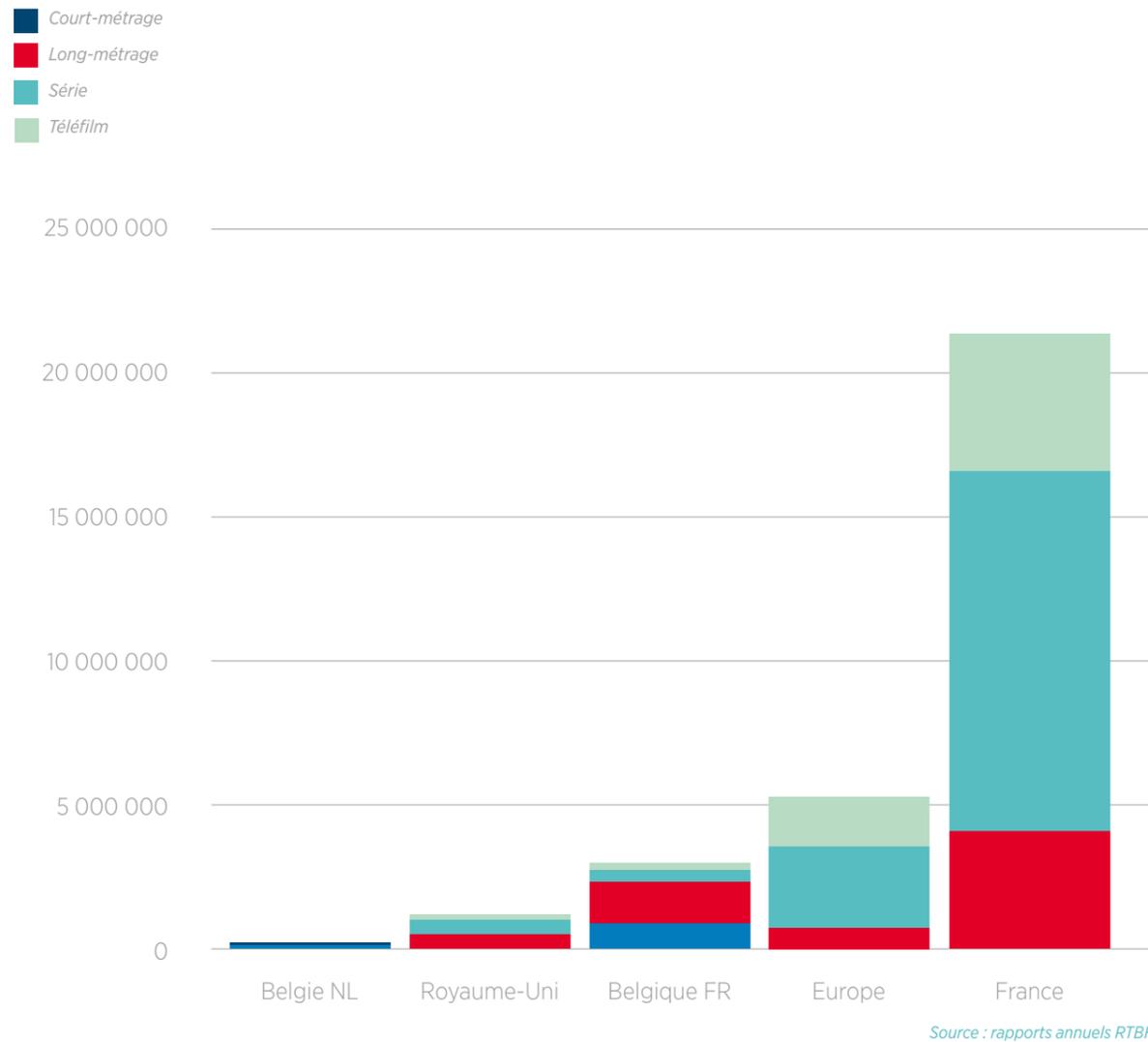
Deux questions méthodologiques restent cependant en suspens :

Le quota peut se calculer en temps d'antenne ou en occurrences. L'article 19 oriente vers la première option alors que l'article 25.4 comprend plutôt des quotas à l'unité. On retrouve ce dilemme ailleurs dans le contrat de gestion.

L'intégration ou non des œuvres d'animation dans le quota. La fiction jeunesse relève de réalités économiques différentes et n'est d'ailleurs pas explicitement reprise à l'article 25.4 d) tiret 4. Le CSA n'en tenait dès lors pas compte jusqu'à ce que la RTBF fasse valoir que leur caractère fictionnel rendait les œuvres d'animation éligibles.

Qualitativement, l'appréciation du caractère « diversifié » reste sujette à interprétation. Se référant aux Recommandations de la Commission Culture du Parlement émises dans le cadre de la négociation du contrat de gestion actuel (04/07/2012), le CSA relève une précision utile : la RTBF est invitée à « poursuivre la dynamique de diffusion d'œuvres cinématographiques, en veillant à ce que cette offre soit équilibrée, variée en terme de genre et diversifiée. Il s'agira par exemple de porter une attention aux œuvres européennes autres que françaises, aux films belges autres que francophones ». Cet objectif de diversification se justifie a fortiori sur les grands marchés européens puisque les quotas y sont largement rencontrés via la diffusion d'œuvres nationales.

FIG Q-2 : Diffusions RTBF - durée et origine des types d'œuvres visés par le quota de fiction européenne (2012-2015)



La France domine nettement le temps d'antenne consacré aux œuvres de fiction. Ceci s'explique par des accords de diffusion prioritaire, ainsi que par le volume important de séries achetées par la RTBF sur le marché voisin.

La Fédération Wallonie-Bruxelles se contente du troisième rang mais présente une diversité de genres intéressante, parmi lesquels les séries prendront vraisemblablement une part grandissante à l'avenir. L'objectif de l'éditeur est d'atteindre un rythme de 1 épisode de série produit en propre par semaine sur les 3 années à venir. L'exercice 2016 a déjà vu une augmentation de séries à succès produites en propre (« La Trêve » et « Ennemi Public »).

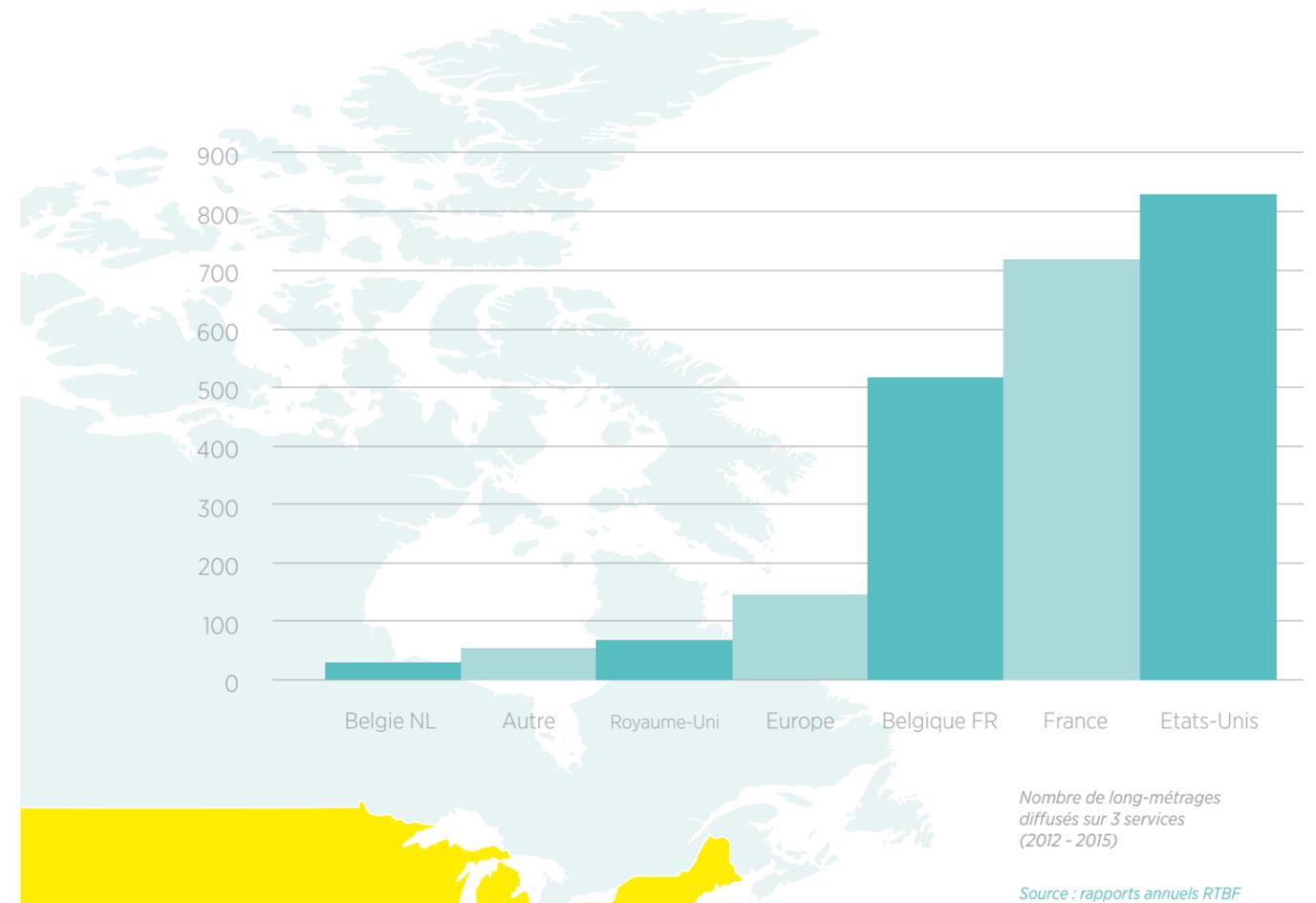
La France et la Fédération Wallonie-Bruxelles représentent 79% de la fiction européenne. Le quota de 35% d'œuvres d'expression originale francophone, porté par l'article 19, ne

suffit pas à justifier une telle disproportion.

La diversité européenne, hors marché francophone, s'appuie sur l'Allemagne (12%) l'Italie (4%) et le Royaume-Uni (4%).

La fiction flamande est presque absente des grilles de la RTBF (0,10%).

FIG Q-3 : nombre et origine des long-métrages diffusés par la RTBF (2012-2015)



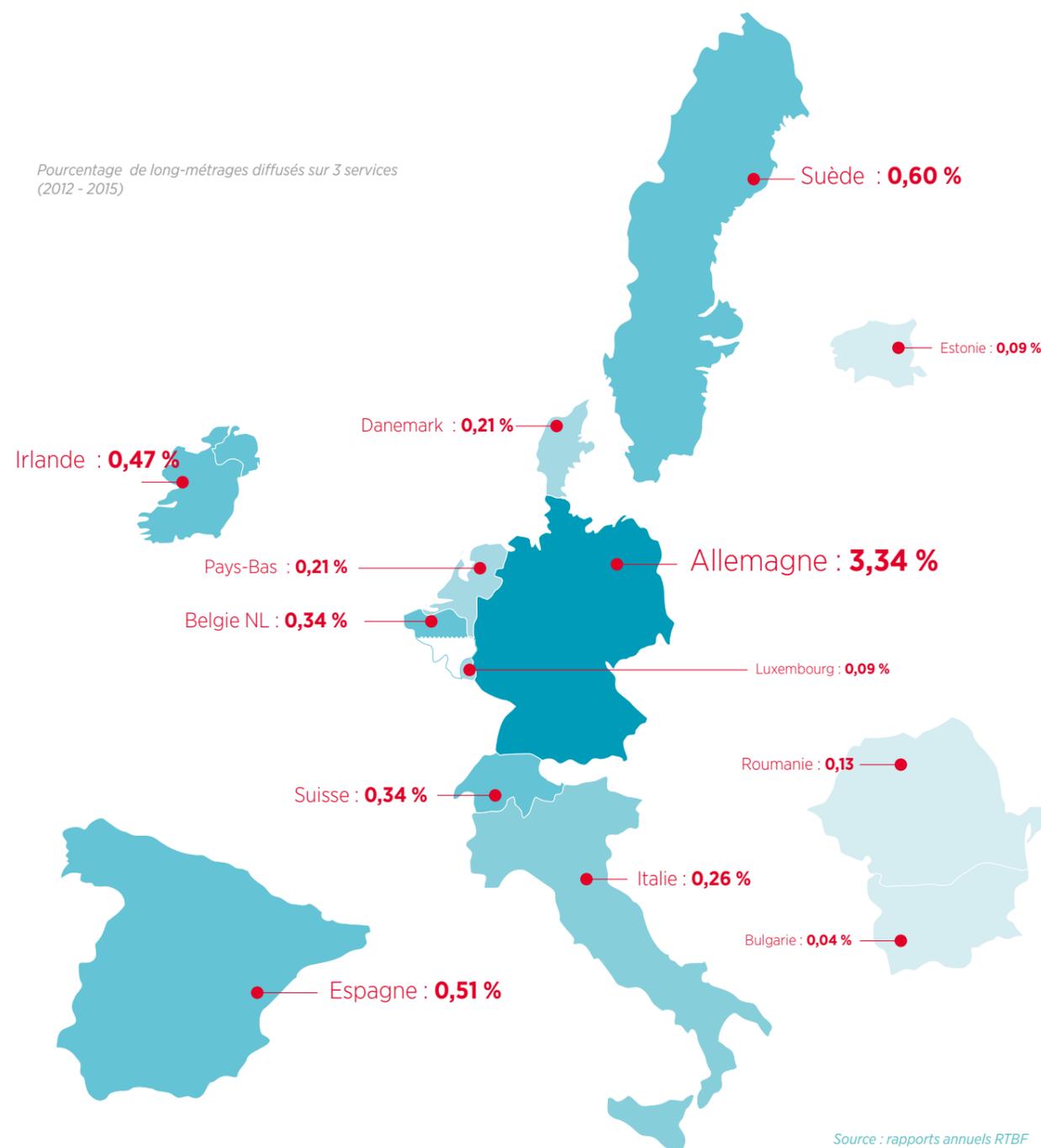
Les États-Unis et la France dominent le classement.

La RTBF réserve une place non négligeable au cinéma belge et le promeut en outre via une politique de rediffusions systématiques.

Le caractère diversifié de cette sous-catégorie de l'offre, expressément visée par les « Recommandations de la commission Culture » du Parlement, reste assez limité.



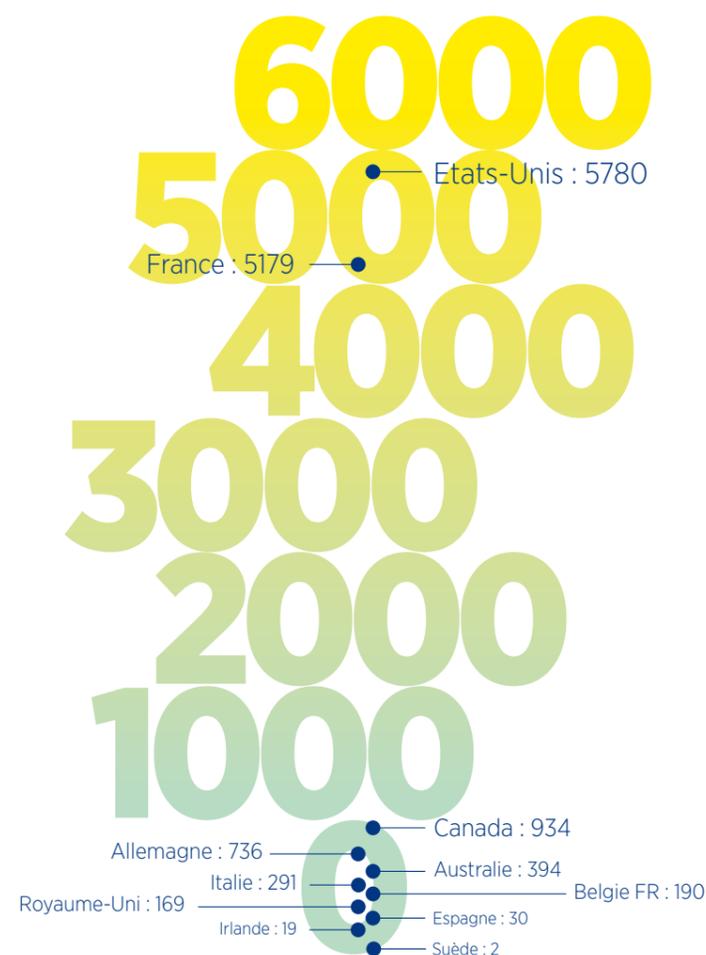
FIG Q-4 : nombre de longs métrages diffusés par la RTBF - détail de la section « Europe » de la FIG 3 (2012-2015)



En quatre ans, 155 films issus de 13 Etats différents ont été diffusés, parmi ces Etats, 4 sont représentés par la diffusion de plus de 10 œuvres cinématographiques.

La place réservée au reste de l'Europe équivaut à celle occupée par l'Allemagne seule : 77 pour 12 Etats contre 78 pour l'Allemagne

FIG Q-5 : nombre et origine des épisodes de série diffusés par la RTBF (2012-2015³)



Les États-Unis et la France dominent le classement.

La RTBF propose un nombre non-négligeable de séries canadiennes (« Fais-moi peur », « Flashpoint », « Jessica King ») et australiennes (« Sea Patrol », « Rescue »).

Certains marchés phares n'apparaissent pas ou peu dans le panel (Scandinavie, Royaume-Uni).

La Fédération Wallonie-Bruxelles pourrait s'affirmer dans cette catégorie sous l'impulsion du Fonds séries car la variable a augmenté entre 2012 (12h20 environ) et 2015 (37h) d'environ 60% en temps de diffusion pour les séries originaires de Belgique francophone.

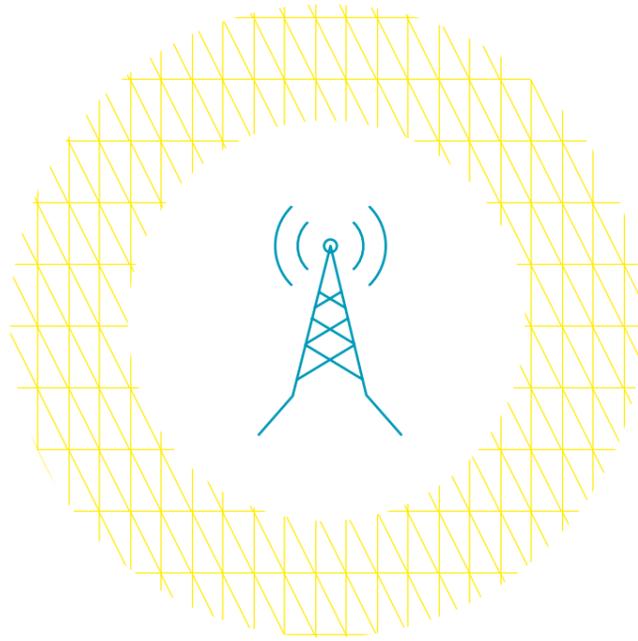
³ Le nombre d'épisodes est important en raison de la possibilité pour l'éditeur de diffuser quotidiennement trois épisodes consécutifs mais aussi parce que le calcul intègre de nombreux épisodes de micro-séries.

Source : rapports annuels RTBF

Conclusions

La confirmation du quota de 50% de fiction européenne, prévu à l'article 25.4.d) tiret 4 de l'actuel contrat de gestion, devrait être accompagnée de nécessaires clarifications sur les points suivants :

- Statut du genre animation ;
- Question de la comptabilisation en durée ou en occurrence ;
- Ampleur à donner au caractère « diversifié » de l'offre de fiction européenne.



Radio Contexte

L'article 25.5 stipule que la RTBF a pour obligation de diffuser au moins 40% d'œuvres de musique non classique sur des textes en langue française sur ses deux services généralistes et minimum 30% sur chacune de ces chaînes, 15% sur une chaîne musicale désignée par ses soins.

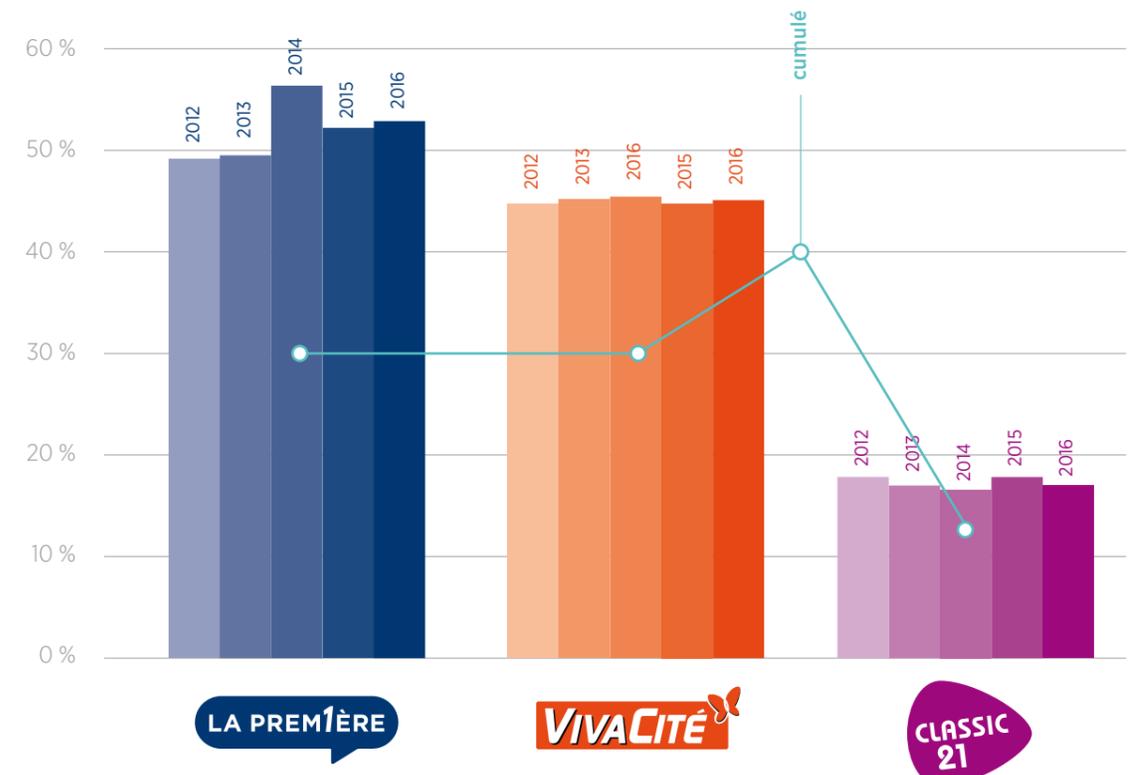
L'obligation pour les œuvres de la Fédération Wallonie-Bruxelles est de 10% sur l'ensemble des chaînes généralistes ainsi qu'une chaîne musicale désignée par l'éditeur.

Concrètement, elle a choisi de diffuser le quota francophone sur Classic21 et le quota Fédération Wallonie-Bruxelles sur Pure.



Bilan radio

FIG Q-6 : Œuvres chantées sur des textes en français ⁴



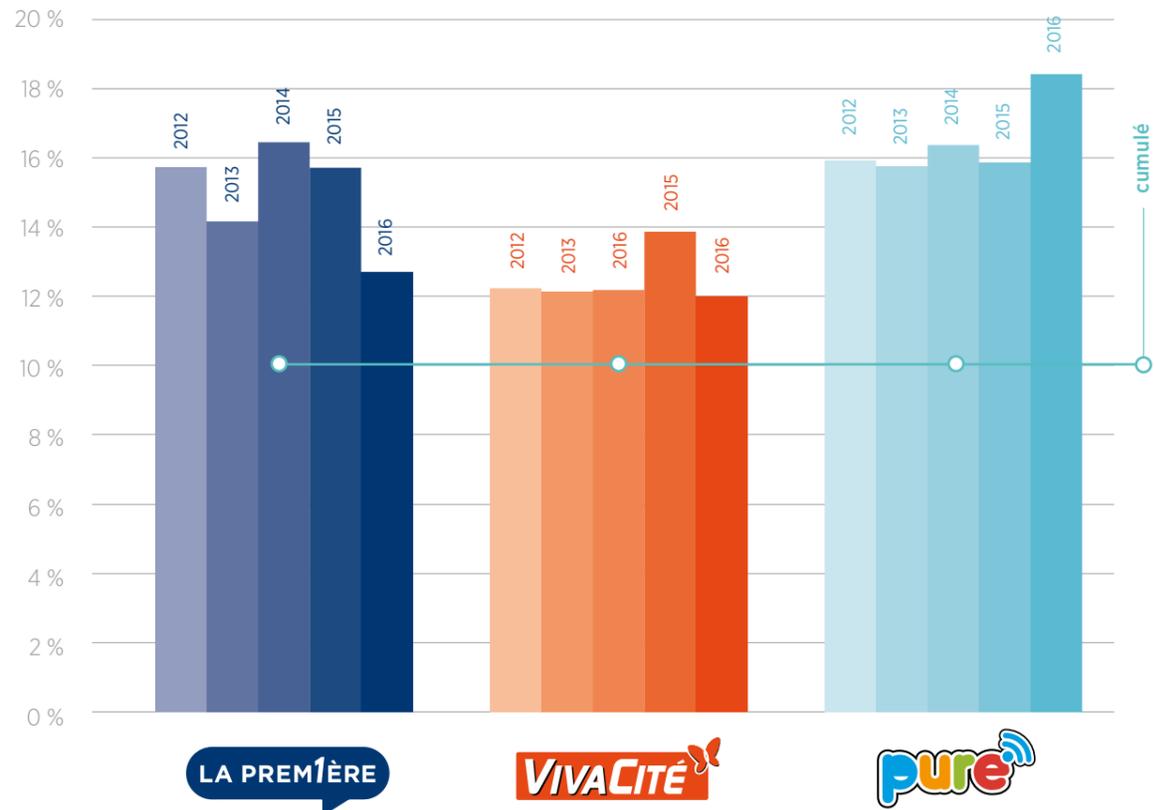
Source : CSA en coordination avec la RTBF

	LA PREMIÈRE	VIVACITÉ	LA PREMIÈRE VIVACITÉ	CLASSIC 21
2012	49,3	44,82	47,06	17,9
2013	49,66	45,29	47,47	17,05
2014	56,54	45,58	51,06	16,65
2015	52,32	44,9	48,61	17,89
2016	53,04	45,23	49,14	17,04
Seuil	30 %	30 %	30 %	15 %

La RTBF respecte ses quotas francophones, en dépassant aisément le seuil imposé aux chaînes généralistes et affiche, malgré une légère baisse en 2014, une belle stabilité sur Classic21.

⁴ Les chiffres 2016 sont encore potentiellement sujets à de légères modifications dans le cadre de discussions avec la RTBF à l'occasion du contrôle 2016 qui n'a pas encore eu lieu.

FIG Q-7 : Œuvres issues de la Fédération Wallonie-Bruxelles⁵



Source : CSA en coordination avec la RTBF

	LA PREMIÈRE	VIVACITÉ	pure	Moy.
2012	15,61	12,14	15,80	14,52
2013	14,04	12,02	15,63	13,90
2014	16,32	12,09	16,24	14,88
2015	15,59	13,76	15,74	15,03
2016	12,60	11,90	18,27	14,26
Seuil	10 %	10 %	10 %	10 %

En ce qui concerne les quotas pour les œuvres issues de la FWB, la stabilité est aussi au rendez-vous, avec un dépassement de 4% de moyenne du quota imposé en 2015.

⁵ Les chiffres 2016 sont encore potentiellement sujets à de légères modifications dans le cadre de discussions avec la RTBF à l'occasion du contrôle 2016 qui n'a pas encore eu lieu.

Conclusions

La RTBF remplit ses obligations en termes de quotas musicaux.

En juillet 2015, le CSA a émis une recommandation à destination du Gouvernement relative à la diffusion et à la promotion de la musique issue de la Fédération Wallonie-Bruxelles et de la musique en langue française en radio (quotas musicaux - www.csa.be/documents/2494).

Le rôle spécifique de la RTBF, en tant qu'opérateur public, dans le soutien aux titres récents et aux artistes émergents de la Fédération Wallonie-Bruxelles devrait être renforcé, selon cette recommandation. Deux axes étaient proposés, selon l'offre radio existante de la RTBF :

Premier axe - consolider ce rôle tout en élargissant les objectifs à toutes les radios de la RTBF (hors Musiq3) :

Deux radios généralistes / une radio musicale (Classic21) : 50% du quota Fédération Wallonie-Bruxelles réservé aux titres des artistes peu vendus* (donc 5% du total des œuvres diffusées).

Une radio musicale (public jeune - Pure FM) : 25% du quota Fédération Wallonie-Bruxelles réservé aux titres récents d'artistes émergents** (donc 2,5% des œuvres diffusées).

Une radio généraliste désignée (La Première) / une radio musicale (publics jeunes - Pure FM) : 7,5% et 20% respectivement du quota Fédération Wallonie-Bruxelles réservé aux œuvres des artistes récents de notre Fédération*** (donc 0,75% et 2% du total des œuvres diffusées).

Deuxième axe - améliorer l'impact des quotas actuels en les diffusant aux heures d'écoute significatives :

L'efficacité d'une politique des quotas est liée à l'audience réalisée par les titres éligibles, elle-même dépendante du moment de leur diffusion. Si les quotas sont réalisés en tout ou en partie en dehors des heures de grande écoute, la mesure passe à côté de l'objectif, le CSA recommande donc de calculer les diffusions dans des plages horaires légèrement restreintes qui excluent la prise en compte des œuvres diffusées en soirée et/ou la nuit (suivant le profil de la radio).

Le Collège d'Autorisation et de Contrôle du CSA a donc suggéré des plages horaires constituant une option moyenne équilibrée qui recentre les quotas sur les plages d'écoute les plus significatives.

En résumé, les mesures de quotas seraient les suivantes :

	LA PREMIÈRE	VIVACITÉ	pure	CLASSIC 21
Titres d'artistes peu vendus*	50 % du quota Fédération Wallonie-Bruxelles			50 % du quota Fédération Wallonie-Bruxelles
Titres récents** d'artistes récents Fédération Wallonie-Bruxelles		25 % du quota Fédération Wallonie-Bruxelles		
Artistes récents Fédération Wallonie-Bruxelles***	7,5 % (La Première) du quota Fédération Wallonie-Bruxelles	20 % du quota Fédération Wallonie-Bruxelles		
Plage horaire éligible (actuelle : 24h/24)	6h-20h	6h-20h / 6h-24h		6h-20h / 6h-24h

*Titre d'artiste peu vendu : titre d'artiste qui ne figure pas dans le top 100 (classement Ultratop) durant les 10 dernières années ;

**Titre récent : titre sorti moins de 36 mois avant le dernier jour de l'année d'exercice considéré ;

***Artiste récent : artiste dont le 1er album est sorti moins de 24 mois avant le dernier jour de l'année d'exercice considéré.

Dans leurs principes, ces recommandations restent pertinentes.

CSA

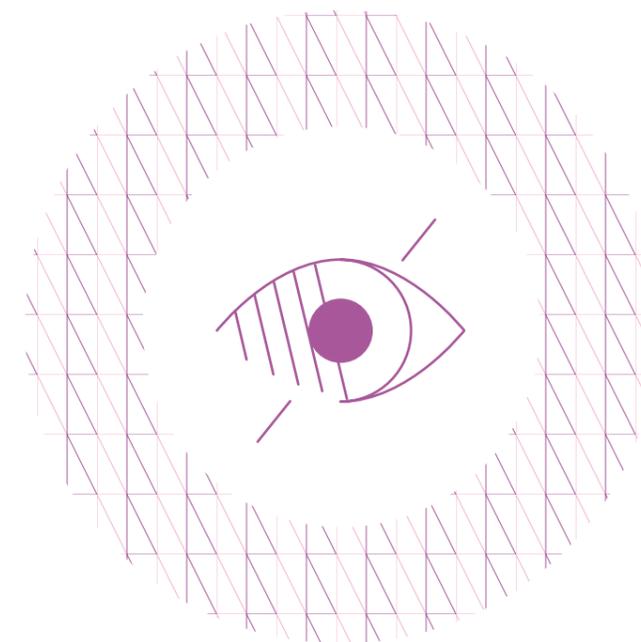
Dossier RTBF
2012 - 2016

**Accessibilité en
télévision**



ACCÈS- SIBILI- TÉ EN TÉLÉ- VISION

09



Accessibilité Contexte

En vertu de l'article 40 de son contrat de gestion, la RTBF doit diffuser des programmes accessibles aux publics déficients sensoriels.

Sous-titrage

Le contrat de gestion fixe des objectifs quantitatifs : 1000 heures en 2013, 1100 en 2014 et 1200 à partir de 2015.

Indépendamment de ces paliers, la durée des programmes rendus accessibles par le sous-titrage doit augmenter « graduellement » chaque année.

Priorité doit être donnée par la RTBF au journal télévisé de début de soirée et aux messages d'intérêt général.

Le contrat de gestion précise qu'il s'agit de « sous-titrage sourd », à savoir de pistes textuelles spécifiques intégrant à la fois les dialogues et des descriptions d'ambiances sonores. La mise à disposition de sous-titres classiques, si elle constitue déjà une avancée notable, ne rencontre dès lors pas le prescrit.

Traduction gestuelle

La RTBF doit garantir un accès avec traduction gestuelle au JT de début de soirée (sur une chaîne de télévision généraliste et sur une plate-forme de diffusion appropriée) et au JT spécifiquement destiné à la jeunesse (sur une plate-forme de diffusion appropriée ou sur d'autres canaux télévisés).

Audiodescription

Depuis 2014, la RTBF doit diffuser au moins deux fictions audio-décrites par an.

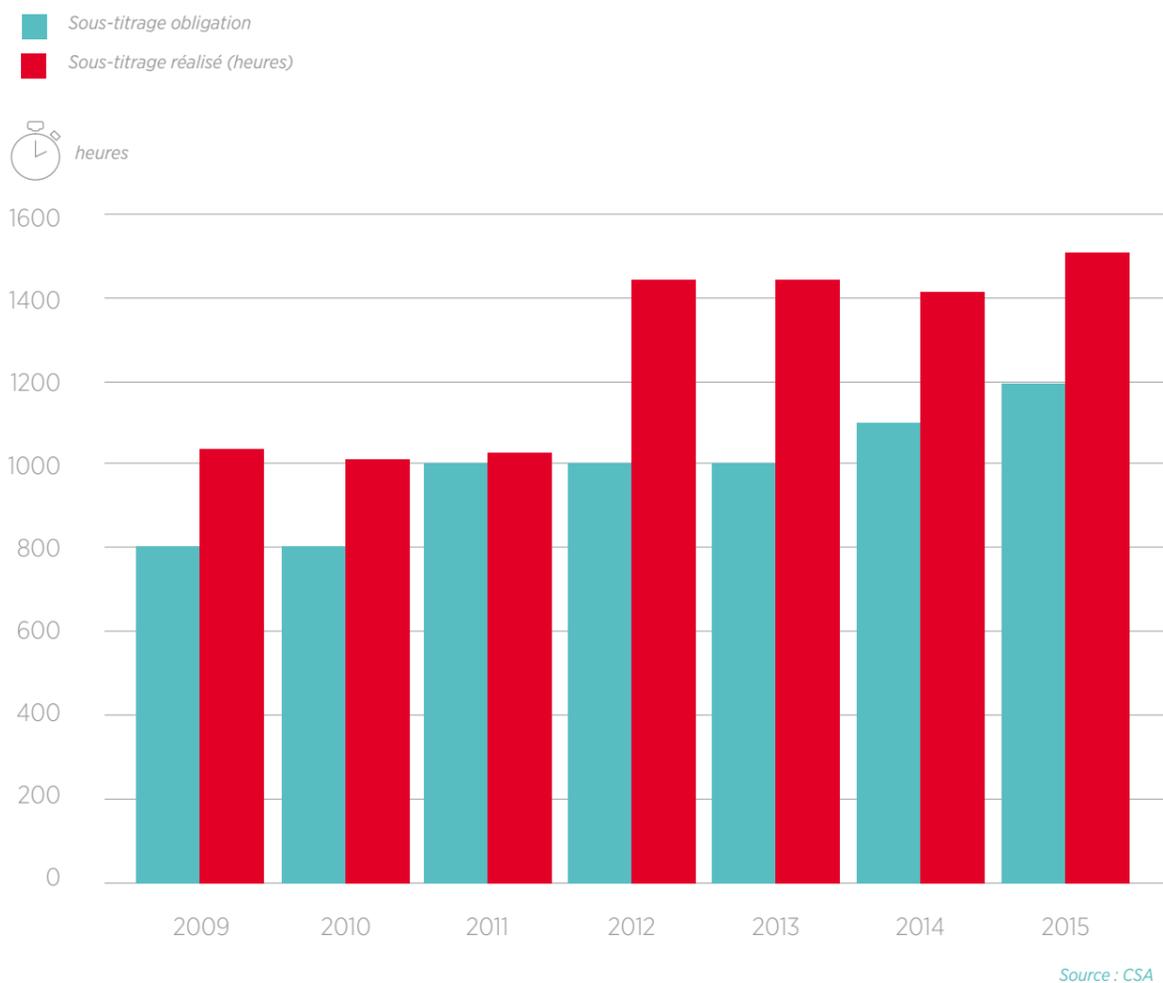
Navigation internet

Le site internet de la RTBF et ses nouvelles applications doivent progressivement tendre vers l'octroi du label « any-surfer »¹.



Bilan Accessibilité

FIG A-1 : Durée cumulée sur les trois chaînes de la RTBF



Sous-titrage

Le sous-titrage est un vecteur important d'accessibilité étant donné que la langue des signes n'est pas comprise par l'entièreté du public sourd et malentendant².

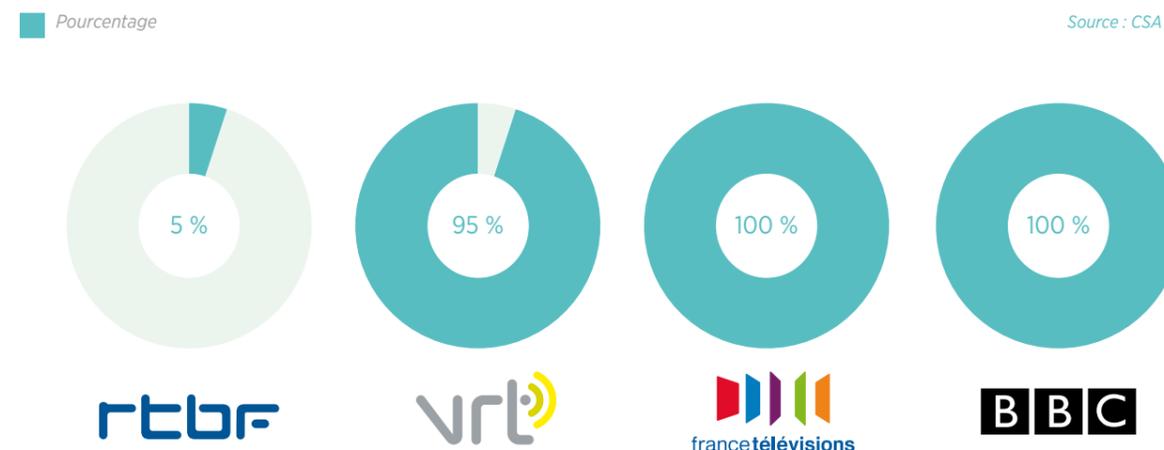
La RTBF respecte ses engagements, la durée des programmes sous-titrés a augmenté de 404 heures en 7 ans, ce qui équivaut à 36,5%.

L'objectif d'augmentation graduelle est globalement respecté, à l'exception de l'exercice 2014.

Cependant, l'objectif de 1200 heures prescrit pour 2015 représente moins de 5% du temps d'antenne cumulé des trois chaînes.

¹ <http://www.anyurfer.be/fr/a-propos-de-anyurfer/mission>
² Page 9 du rapport de la « Fédération francophone des sourds de Belgique » : http://www.ffsb.be/sites/default/files/publications/A_la_decouverte_de_la_surdite.pdf

FIG A-2 : Proportion de la programmation rendue accessible par le sous-titrage



En France, s'agissant du sous titrage « la loi du 11 février 2005 pour l'égalité des droits et des chances, la participation et la citoyenneté des personnes handicapées fait obligation aux chaînes de télévision publiques et aux chaînes privées dont l'audience nationale dépasse 2,5% de l'audience totale des services de télévision de rendre accessible aux personnes sourdes et malentendantes la totalité de leurs émissions, en dehors de messages publicitaires et de quelques programmes dérogatoires »³.

En Flandre, le contrat de gestion 2016-2020 de la VRT impose le sous-titrage de 95% de la programmation en langue néerlandaise. En outre, les programmes d'information doivent être totalement accessibles en version sous-titrée⁴.

Au Royaume-Uni, sauf dérogation particulière, les chaînes de la BBC doivent rendre 100% de leur programmation accessible via le sous-titrage⁵.

FIG A-3 : 2015 : Durées des programmes accessibles en version sous-titrée⁶

Chaîne	Heures/an
France 2	7936
France 3	6893
France 4	8176
France 5	8168
France Ô	7120
BBC 1	8760
BBC 2	8760
ÉÉN	8616
RTBF (trois chaînes cumulées)	1510

Comparativement aux obligations qui s'imposent aux éditeurs de service public dans les autres pays européens, celles imposées à la RTBF apparaissent très légères.

De ce fait, les résultats de la RTBF en matière de sous-titrage sont largement inférieurs à ceux des télévisions de service public voisines. De surcroît, les données portent sur les trois services cumulés.

³ Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, Rapport annuel relatif à l'accessibilité des programmes de télévision aux personnes handicapées et à la représentation du handicap à l'antenne, janvier 2016, page 4.

⁴ Via la page 888 du télétexte.

⁵ OFCOM's Code on Television Access Services, Updated on 13 May 2015.

⁶ Sources : RTBF, Rapport annuel, exercice 2015, p. 99. Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (France), Rapport annuel relatif à l'accessibilité des programmes de télévision aux personnes handicapées et à la représentation du handicap à l'antenne, janvier 2016, p. 5. Rapport annuel 2015 VRT. BBC Full Financial Statements 2015/16.

Langue des signes

La RTBF respecte son engagement de diffusion quotidienne de deux journaux télévisés « gestuels » : le 19h30 et les NIOUZZ.

Ces programmes rendus accessibles par interprétation en langue des signes représentent environ 210 heures en 2015, soit 0,86% du temps de diffusion⁷ des trois services cumulés.

Les obligations en matière d'interprétation en langue des signes sont contrastées dans les paysages audiovisuels voisins. De manière générale, elles sont moindres qu'en sous-titrage. Ainsi, au Royaume-Uni l'obligation pour les chaînes de service public est fixée à 5%. En revanche, en France, hormis les engagements spécifiques des chaînes d'information en continu, il n'existe pas d'obligation de traduire des émissions en langue des signes à la télévision⁸. France Télévision n'est donc soumise à aucune obligation en la matière. Néanmoins, sur 2015, l'éditeur a diffusé environ 150 heures de programmes en langue des signes française⁹. Enfin, en Flandre, le contrat de gestion 2016-2020 de la VRT stipule qu'à terme un journal pour adulte et un journal pour enfant doivent être proposés sur le net avec interprétation en langue des signes.

Audiodescription

La RTBF respecte son engagement de diffusion de deux fictions audio-décrites par an (7 en 2015).

À titre d'exemple, au Royaume-Uni, l'obligation est fixée en proportion de la programmation : 10%. La BBC dépasse largement cet objectif : de 22,1% sur la BBC1 à 36,3% sur la BBC4¹⁰.

Le contrat de gestion 2016-2020 de la VRT prévoit à terme l'audiodescription d'une fiction par semaine.

FIG A-4 : nombre de fictions audio-décrites diffusées en 2015 : RTBF – France Télévision¹¹



Source : CSA

⁷ 210h/24.487h (total du nombre d'heures de programmes en 2015 sur les trois services cumulés). / ⁸ Idem, p. 7. / ⁹ Ibidem.

¹⁰ OFCOM, Television access services report 2015, p. 3.

¹¹ Conseil Supérieur de l'Audiotvisuel, Rapport annuel relatif à l'accessibilité des programmes de télévision aux personnes handicapées et à la représentation du handicap à l'antenne, janvier 2016, page 9.

Navigation internet

Le dernier audit du site de la RTBF réalisé par la société « Anysurfer » date de 2013. Les conclusions sont que les prérequis à l'obtention du label sont rencontrés à 50%.

Dans ses derniers rapports annuels, la RTBF considère l'obtention du label comme un objectif trop ambitieux « car il faudrait entre autres, avoir des sous-titres descriptifs pour tous nos sons et vidéos, ce qui, au vu de la quantité de médias diffusés (notamment en radio), serait impraticable et impayable¹² ».

La RTBF fait néanmoins état d'un chemin parcouru en la matière (voir extraits ci-dessous).

En Flandre, le contrat de gestion 2016-2020 de la VRT prévoit que, là où l'offre le permet, les sites web se conforment au label Anysurfer. En outre, hormis quelques exceptions, il définit un objectif progressif atteignant 90% de vidéos en ligne sous-titrées d'ici à 2020.

Directives Anysurfer ¹³	Mentionné par la RTBF pour tendre vers le label
1 Navigation	
1.1 La totalité du site est utilisable au moyen du clavier	Oui : partiellement 50%
1.2 Les intitulés des liens sont significatifs dans leur contexte	Oui
2 Contenu	
2.1 Le code source est conforme à la spécification du langage	Oui
2.2 Texte	
2.2.1 Chaque page possède un titre significatif	Oui
2.2.2 Les pages sont structurées par la sémantique	Non
2.2.3 La langue principale de chaque page est indiquée	Oui
2.3 Images	
2.3.1 Chaque image a un attribut alt	Oui : partiellement
2.3.2 Les images complexes sont décrites par un texte	Non
2.3.3 Les images d'arrière-plan qui contiennent de l'information ont une variante accessible	Oui
2.4 Tableaux de données	
2.4.1 Les tableaux sont compréhensibles lors de leur lecture linéaire	Non
2.4.2 Des th définissent les en-têtes des tableaux de données	Non
2.4.3 La balise caption est utilisée pour préciser le titre des tableaux de données	Non
2.4.4 Les tableaux complexes ont un attribut headers	Non
2.5 Vidéo et son	
2.5.1 Les fichiers audios et vidéos sont annoncés	Oui
2.5.2 Les fichiers audios et vidéos ont une version textuelle	Non
2.5.3 Les vidéos sont sous-titrées	Non
2.5.4 Le son ne démarre pas automatiquement	Oui

¹² RTBF, Rapport annuel exercice 2014, page 91 et Rapport annuel exercice 2015, page 101.

¹³ <http://www.anysurfer.be/fr/en-pratique/directives>

3 Mise en forme	
3.1 Texte	
3.1.1 Les liens sont facilement identifiables comme tels	Non
3.1.2 Les espaces et autres caractères ne sont pas utilisés pour produire des effets visuels	Oui
3.2 Mise en page	
3.2.1 Le contenu de la page suit un ordre logique	Oui
3.2.2 Chaque cadre possède un nom et un titre significatifs	Non
3.3 Mouvement	
3.3.1 Les textes et les images ne clignotent pas plus de 3 fois par seconde	Oui
3.3.2 Les animations peuvent être arrêtées	Non
3.4 Couleur et autre information visuelle	
3.4.1 Le contenu est compréhensible pour quelqu'un qui ne peut distinguer les couleurs	Non
4 Interactivité	
4.1 Formulaire	
4.1.1 Les labels et éléments des formulaires sont intimement liés	Oui
4.1.2 Les champs sans label sont décrits par un tooltip	Oui
4.1.3 L'étiquette des champs de saisie de date indique le format requis	Non
4.1.4 Les champs de formulaires liés sont regroupés par un fieldset	Oui
4.1.5 Les regroupements d'éléments dans une liste déroulante se font avec optgroup	Non
4.1.6 Les champs obligatoires sont annoncés dans leur label	Non
4.1.7 Chaque formulaire a un bouton d'envoi visible	Oui
4.1.8 Lors de la validation, les erreurs sont indiquées et expliquées par du texte	Oui
4.2 Contraintes de temps	
4.2.1 Les actions ne sont pas strictement liées à des contraintes de temps	Oui
4.3 Il est possible d'arrêter les mises à jour automatiques	Non
4.4 Les rafraîchissements dynamiques sont annoncés	Non
4.5 Les fenêtres pop-up n'apparaissent pas automatiquement	Non

Conclusions

Si la Fédération Wallonie-Bruxelles entend se rapprocher des standards appliqués aux éditeurs européens de service public, il conviendrait d'augmenter de manière substantielle les objectifs de la RTBF en matière d'accessibilité.

Une réflexion devrait alors également être menée afin de déterminer la meilleure manière de formuler les objectifs à atteindre : durée ou proportion de programmation, par service ou sur l'ensemble de l'offre.

Une révision des ambitions en matière d'accessibilité devrait également intégrer le site Internet de la RTBF. Les objectifs en matière d'accessibilité devraient se baser sur une grille de critères précis.

CSA

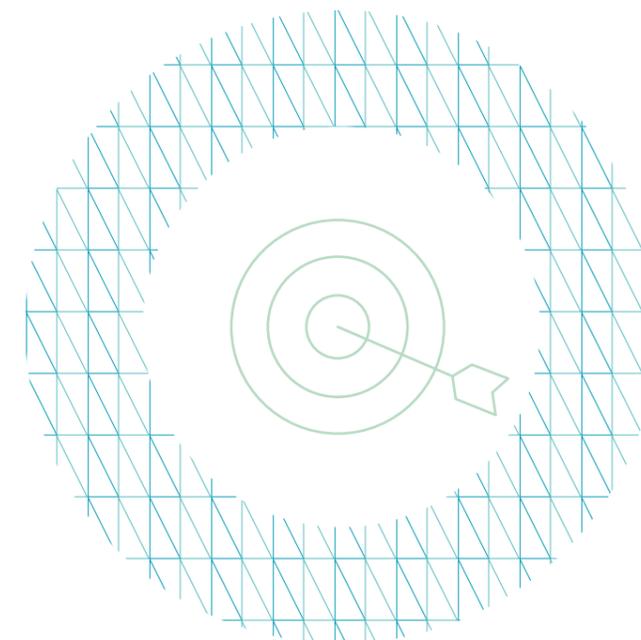
Dossier RTBF
2012 - 2016

**Communication
commerciale**



COM- MUNI- CATION COM- MER- CIALE

10



Communication commerciale Contexte

Le décret SMA impose plusieurs principes de régulation pour la communication commerciale : l'identification des publicités, leur séparation des contenus éditoriaux, des règles spécifiques relatives au placement de produit ou au parrainage, des limites en termes de durée, etc¹.

Selon le principe de neutralité technologique, ces principes sont transposables à l'ensemble des services de médias audiovisuels.

L'avènement des SMA non linéaires et leur déploiement sur internet impliquent que le régulateur fixe certaines orientations quant à l'interprétation des règles en matière de communication commerciale. C'est notamment l'objet d'une recommandation adoptée par le CSA².

En vertu de son statut d'éditeur de service public, la RTBF est soumise à des restrictions spécifiques en matière de communication commerciale : plafonds quantitatifs, objets publicitaires interdits, règles relatives à la communication commerciale en ligne, etc. Le contrat de gestion lui impose en outre de développer son offre de programmes à destination des enfants dans un cadre exempt de publicité.

¹ Cet encadrement est notamment décrit au chapitre III du décret (article 10 et suivants).

² <http://www.csa.be/documents/2530>



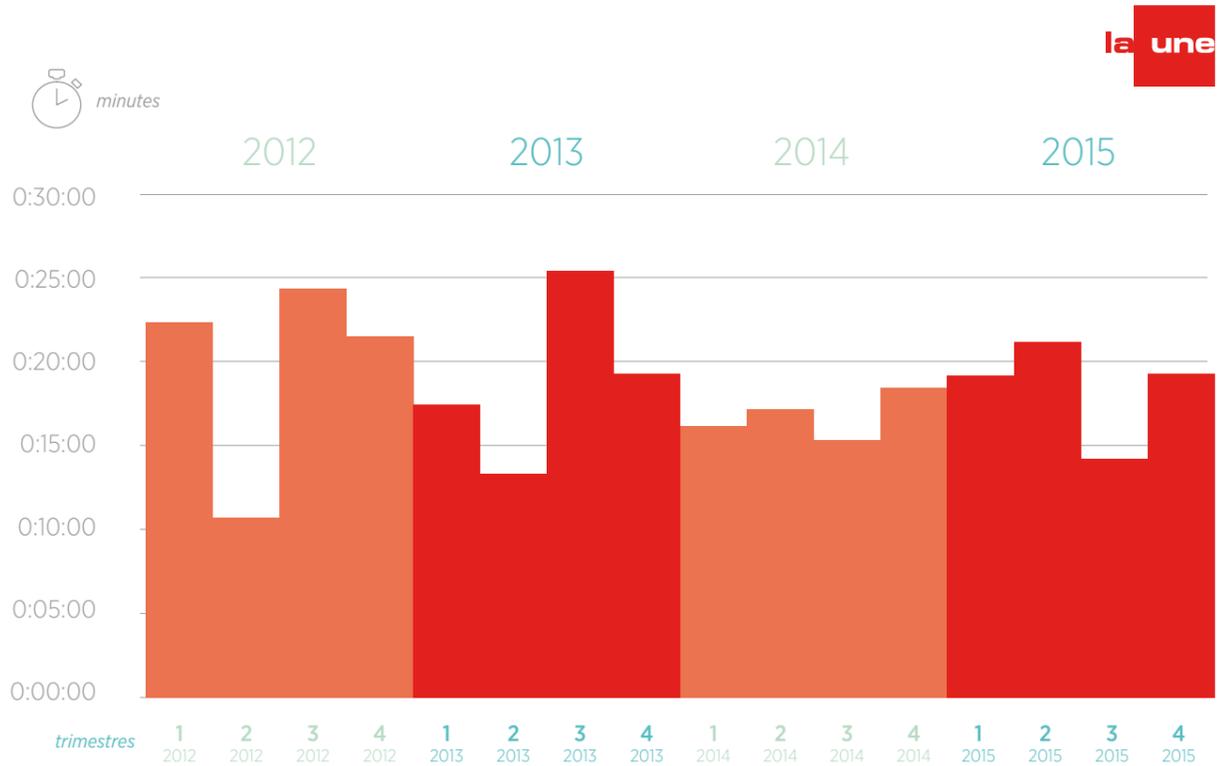
Bilan quantitatif

Le contrat de gestion de la RTBF lui impose, en télévision, deux restrictions de durée additionnelles par rapport au cadre décretaal :

- La publicité ne peut excéder 6 minutes par heure en moyenne journalière ;
- La publicité ne peut excéder 30 minutes entre 19 et 22 heures (créneau de *prime time* durant lequel l'audience est maximale).

Le CSA effectue périodiquement, tous éditeurs confondus, des « monitorings » consacrés à la communication commerciale qui examinent notamment le respect de ces règles quantitatives. Dans les échantillons de programmation examinés entre 2012 et 2015, la RTBF a respecté toutes les limites de durée qui lui sont imposées.

FIG CC-1 : Durée de la publicité en périodes de « prime time » sur La Une



Source : CSA

La RTBF dispose d'une marge très nette par rapport au plafond imposé.

On notera que le contrat de gestion prévoyait initialement de diminuer ce plafond à 25 minutes « dès le 1er janvier 2015 (...) et pour autant que le montant des subventions (...) soit garanti ».

Force est de constater que, même si la marge était plus étroite, la RTBF n'a qu'une seule fois excédé ce plafond plus strict des 25 minutes depuis 2012.



Publicité en ligne Contexte

Le contrat de gestion (article 75) autorise la RTBF à insérer « dans ses services en ligne sur internet (...) de la publicité sous quelque forme que ce soit, et notamment sous la forme de display, (pop-up, habillage de site...) et de publicités sonores ou audiovisuelles (« pré-roll », « mid-roll », « post-roll » ou tout autre format similaire). La RTBF doit identifier clairement les contenus publicitaires sur internet, afin que l'internaute sache directement qu'il se trouve en présence de publicité ».

Le marché publicitaire sur Internet porte énormément de potentiel pour le secteur audiovisuel. Ses pratiques se diversifient sans cesse.

L'étude du CSA sur les Digital Natives³ démontre que les publicités sur Internet sont parfois difficilement identifiables, surtout celles prenant délibérément la forme de contenus éditoriaux. Le jeune public semble particulièrement désorienté par ce mélange des genres ainsi que par la variété des nouvelles pratiques publicitaires.

Définitions

- Pré-roll** : s'affiche au début de la diffusion de la vidéo ;
- Mid-roll** : s'affiche au milieu de la diffusion de la vidéo ;
- Post-roll** : s'affiche à la fin de la diffusion de la vidéo ;
- Le display (ou bandeau publicitaire, bannière⁴, etc.)** : bandeau apparaissant généralement en haut de la page ou sur le côté. Il peut être fixe ou animé ;
- Le pop-up** : fenêtre apparaissant au moment du chargement d'une page devant celle-ci (si la fenêtre apparaît derrière la page utilisée, il s'agit d'un pop-under) ;
- L'interstitiel** : une page de publicité qui apparaît entre deux pages sur un même site (ou pré-home à l'entrée d'un site) et qui recouvre toute la page ;
- L'habillage de site** : la présentation de l'ensemble du site est modifiée le temps d'une campagne pour être mise aux couleurs de l'annonceur ;
- Le lien publicitaire** : des liens vers des produits ou services à vendre (des vêtements, voyages, etc.), généralement en bas de page.

³ Pecheux Claude, « Digital Natives, comment perçoivent-ils la publicité », septembre 2016, CSA et UCL Mons.

⁴ Terme généralement utilisé pour le display en haut de page.



Bilan Publicité en ligne

L'application du cadre juridique existant à la publicité insérée dans les SMA non linéaires ne permet pas toujours de garantir efficacement la protection de l'utilisateur-consommateur tout en tenant compte des réalités économiques du secteur.

C'est pourquoi, suite à une consultation sectorielle, le Collège d'autorisation et de contrôle du CSA a adopté une « *Recommandation relative aux communications commerciales sur les plateformes Internet* ».

Plusieurs pratiques observées sur les sites de la RTBF, lors d'un monitoring réalisé en 2016, démontrent que le principe d'identification claire de la publicité n'est pas systématiquement garanti. Ceci reste un point d'attention pour le CSA à l'avenir.

La durée publicitaire sur Internet

La règle qui limite la durée d'une publicité de type « pré-roll » à 20% du contenu audiovisuel qu'elle précède se heurte à la réalité des formats publicitaires sur Internet. En effet, les publicités de type pré-roll, mid-roll et post-roll durent en moyenne de 25 à 30 secondes. Par conséquent, une application stricte de la règle interdirait *de facto* toutes les publicités associées à des vidéos d'une durée inférieure à 2 minutes 30 secondes. Alors que les formats courts occupent une part grandissante de la consommation de vidéos sur Internet, le CSA considère que la possibilité de « passer » (skipper) le contenu publicitaire après quelques secondes pourrait permettre de déroger à l'application stricte de la règle.

Autour des vidéos de la plateforme de la RTBF « AUVIO », le type de communication commerciale le plus utilisé est le pré-roll assorti du message « votre vidéo commence dans xx secondes ». L'utilisateur n'a pas la possibilité de « passer » la publicité, même lorsque le programme qu'il souhaite regarder est très court.

L'identification des contenus commerciaux

Le placement de produit reste une ressource importante de financement des programmes audiovisuels. La pratique se décline aussi de manière importante sur Internet.

En vertu du décret SMA, les programmes contenant du placement de produit doivent être identifiés par un pictogramme PP, que ce soit dans le cadre d'une primo-diffusion sur Internet, ou dans le cadre de la rediffusion de programmes provenant initialement de l'offre linéaire. Certains manquements en la matière (absence de pictogramme PP) ont été relevés sur la plateforme AUVIO de la RTBF.

Les articles écrits contenant de la publicité

Certaines publicités tentent délibérément de brouiller les frontières entre contenu commercial et contenu éditorial, tels que, par exemple, les contenus textuels prenant la forme d'articles en ligne.

Plus globalement, les stratégies de type « *native advertising* », assimilables au publipostage de la presse écrite, se diversifient sur Internet.

Les monitorings du CSA attestent de la présence de ce type de contenu sur certaines pages du site Internet de la RTBF, notamment la rubrique « beauté » de l'onglet « RTBF.be/Tendances ».

Dans la plupart des cas, les articles en question ne sont que des « amorçages » pour des messages de communication commerciale : le texte contient des liens menant directement à un site commercial ou à des possibilités d'achat en ligne. Mais l'apparition de la marque est parfois plus subtile : contenu pseudo-éditorial ou pseudo scientifique destiné à soutenir un discours commercial.

La publicité ciblée.

Le *Big Data* désigne « l'analyse automatisée d'énormes masses de données relatives aux utilisateurs et aux usages d'internet⁵ ». Ces données permettent de cibler les internautes avec des publicités personnalisées, notamment en se référant à leurs historiques de navigation. Selon ce modèle, les données personnelles des utilisateurs sont une contrepartie quasi-tacite à la gratuité de certains services.

Intensément déployé sur Internet, ce « ciblage comportemental » devient un enjeu commercial pour les éditeurs de services télévisuels. En effet, les données contenues, notamment dans les décodeurs numériques fournis par les distributeurs de services ou intégrés aux Smart TV's, permettent de cerner le profil des téléspectateurs et de leur adresser à la foi des recommandations de programmes et des publicités ciblées. Récemment, plusieurs distributeurs de SMA actifs en Belgique ont annoncé la mise en place de décrochages publicitaires personnalisés en accord avec les éditeurs.

Ces évolutions appellent également des réflexions quant aux développements d'outils de recommandations sur la plateforme « AUVIO » de la RTBF. Seront-ils accompagnés de ciblage publicitaires ? Sur base de quels types de données ? La charte de confidentialité de la RTBF prévoit que : « *les données collectées pourraient permettre d'améliorer la pertinence des contenus publicitaires que vous pourriez être amené à recevoir*⁶ ».

Ces développements soulèvent donc plusieurs questions :

- Quelles données personnelles sont traitées ?
- Comment les utilisateurs sont-ils informés de la collecte de leurs données personnelles ?
- Ces données sont-elles transmises à des tiers ?
- Comment garantir le respect de la législation sur la vie privée ?

⁵ Docquir P-F, « De quoi la télévision connectée sera-t-elle le hashtag ? » in Docquir P-F, Hanot M., *Nouveaux écrans, nouvelles régulation*, Bruxelles, Larcier, 2013, p. 243.
⁶ <http://www.rtbf.be/charte/detail#securite>

Conclusions

Comme susmentionné, afin de préciser le contour des règles en matière de « nouvelles » communications commerciales sur Internet, le CSA a adopté une recommandation. Les réflexions reprises ci-dessous en sont extraites et pourraient alimenter les débats relatifs au futur contrat de gestion.

Durée des publicités

Le plafond de durée ne doit pas être appliqué de manière absolue. Cependant, dans le cas de vidéos de courte durée, le CSA suggère que l'internaute ait la possibilité de « passer » la publicité après quelques secondes.

Identification et séparation

La transposition de ces deux grands principes dans l'audiovisuel connecté implique concrètement que :

1. Les pré-rolls, mid-rolls et post-rolls soient identifiés en tant que communication commerciale par une mention de type « publicité » qui officierait en tant qu'avertissement de séparation (l'équivalent des jingles en linéaire). Cette mention paraît d'autant plus nécessaire dans le cas des stratégies de « *native advertising* » qui tentent délibérément de faire passer du contenu commercial pour de l'éditorial.

2. Les règles en matière de placement de produit soient appliquées, en particulier, le principe d'identification des contenus recourant à cette pratique commerciale.

Respect de la vie privée et utilisation des données des usagers

Conformément aux prescrits de la loi sur la vie privée, la RTBF dispose d'une charte de confidentialité concernant l'utilisation des données privées. En tant qu'éditeur de service public, alors que cet enjeu va devenir de plus en plus prégnant dans les années à venir, il paraît indispensable que la RTBF soit d'une transparence exemplaire quant à l'utilisation de données personnelles, notamment à des fins publicitaires.



Objets publicitaires spécifiques

Médicaments

La législation européenne applicable aux SMA interdit la publicité et le parrainage pour les médicaments délivrés sous prescription médicale⁷. Par contre, l'interdiction de la publicité pour les médicaments de comptoir⁸ est quant à elle levée depuis 2009⁹. Ces normes ont été transposées par d'autres niveaux de pouvoir que la Fédération Wallonie-Bruxelles.

En son article 72.2, le contrat de gestion de la RTBF prévoyait de réexaminer, à partir du 1er janvier 2015, l'opportunité d'interdire la publicité pour les médicaments de comptoir à la seule RTBF. Cette possibilité fut cependant supprimée par avenant, fin 2014.

Afin d'assurer un niveau élevé de protection des consommateurs, la publicité pour les médicaments de comptoir est soumise à une législation spécifique dont l'objectif est une utilisation « rationnelle » des médicaments « sur la base d'informations correctes et complètes ». Les publicités diffusées à la radio ou à la télévision doivent obtenir un visa préalable accordé par le Ministre de la Santé publique, sur avis de la Commission de contrôle de la publicité des médicaments de l'Agence fédérale des médicaments et produits de santé (AFMPS)¹⁰.

Test Achats considère que les règles applicables à ce type de publicité ne sont pas respectées : d'une part, les effets positifs mis en avant ne seraient pas scientifiquement prouvés, et d'autre part, les effets indésirables ne seraient pas suffisamment explicités¹¹.

D'un point de vue sociétal, diverses études, dont le cinquième « Thermomètre des Belges Solidaris/RTBF/Le Soir » de 2014¹², indiquent une hausse de l'automédication, guidée par la recherche de traitements immédiats et par la multiplicité des informations disponibles (notamment sur Internet). Cette tendance générale, largement accentuée par la puissance marketing de l'industrie pharmaceutique, aboutirait à une diminution des consultations auprès de généralistes et à leur remplacement par le conseil en pharmacie.

⁷ Cette interdiction est transposée à l'article 72.2 du contrat de gestion. Source : Directive sur les services de médias audiovisuels européenne, Chapitre IIbis, article 3 sexies.

⁸ Par médicaments « de comptoir » OTC (pour « over the counter ») ou en vente libre, le SPF Economie entend les médicaments qui ne sont ni remboursés ni prescrits par un médecin.

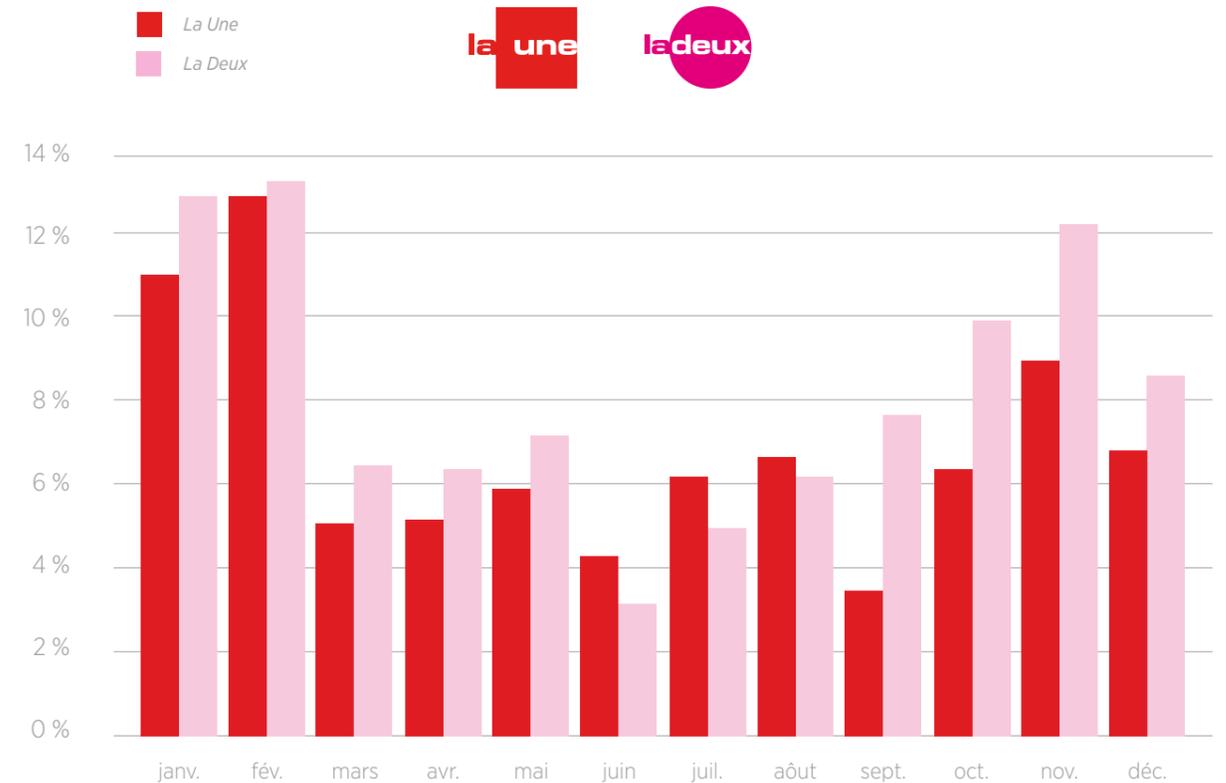
⁹ L'interdiction était portée par la loi du 25 mars 1964 sur les médicaments et par l'arrêté royal du 7 avril 1995 relatif à l'information et à la publicité concernant les médicaments à usage humain.

¹⁰ Pour davantage de précisions : https://www.fagg-afmps.be/fr/humain/medicaments/medicaments_a_base_de_plantes/bon_usage/publicite-primaires-avantages-echantillons.

¹¹ Communiqué de presse de Test Achats (25 novembre 2016) - <https://www.test-achats.be/action/espace-presse/communiqués-de-presse/2016/reclame-medicijn>.

¹² Pour cette enquête, 1000 personnes, 120 médecins généralistes et 120 pharmaciens ont été interrogés via internet en avril et mai 2014.

FIG CC-2 - proportion des investissements provenant d'annonceurs « OTC » dans les revenus publicitaires de la RTBF en télévision en 2016



Source : Nielsen

Le graphe démontre que la période hivernale est privilégiée par les annonceurs du secteur pharmaceutique.

Les proportions maximales sont atteintes sur les deux chaînes au mois de février 2016 : 12,9% et 13,2%.

Les données relatives au temps d'antenne corroborent les proportions présentées ci-dessus et attestent d'une certaine pression publicitaire :

- En juin 2016, une moyenne de 7% du temps d'antenne publicitaire sur La Une a porté sur les médicaments OTC (17 spots sur 242) ;
- En décembre 2016, une moyenne de 11,5% du temps d'antenne publicitaire sur La Une a porté sur les médicaments OTC (22 spots sur 191).

Paris sportifs

La publicité pour les paris sportifs ne fait l'objet d'aucun encadrement légal spécifique dans le droit des SMA, ni dans le contrat de gestion de la RTBF.

En tant que publicité pour des « jeux de hasard », la publicité pour les paris sportifs est régie par la loi du 7 mai 1999 sur les jeux de hasard, les paris, les casinos et la protection des

joueurs¹³. Cette loi a une portée extrêmement restreinte: elle se limite à interdire la publicité pour « les jeux de hasards ou établissements non autorisés (par la Commission) ».

En 2016, constatant la diffusion massive de publicités pour des paris sportifs durant l'Euro de football, le ministre de la Justice et la Commission des Jeux de hasard se sont engagés à instaurer une régulation en la matière. Un projet d'arrêté royal prévoyait notamment la limitation des messages commerciaux durant les rencontres sportives à forte audience et leur arrêt total pendant les programmes télévisuels « familiaux ».

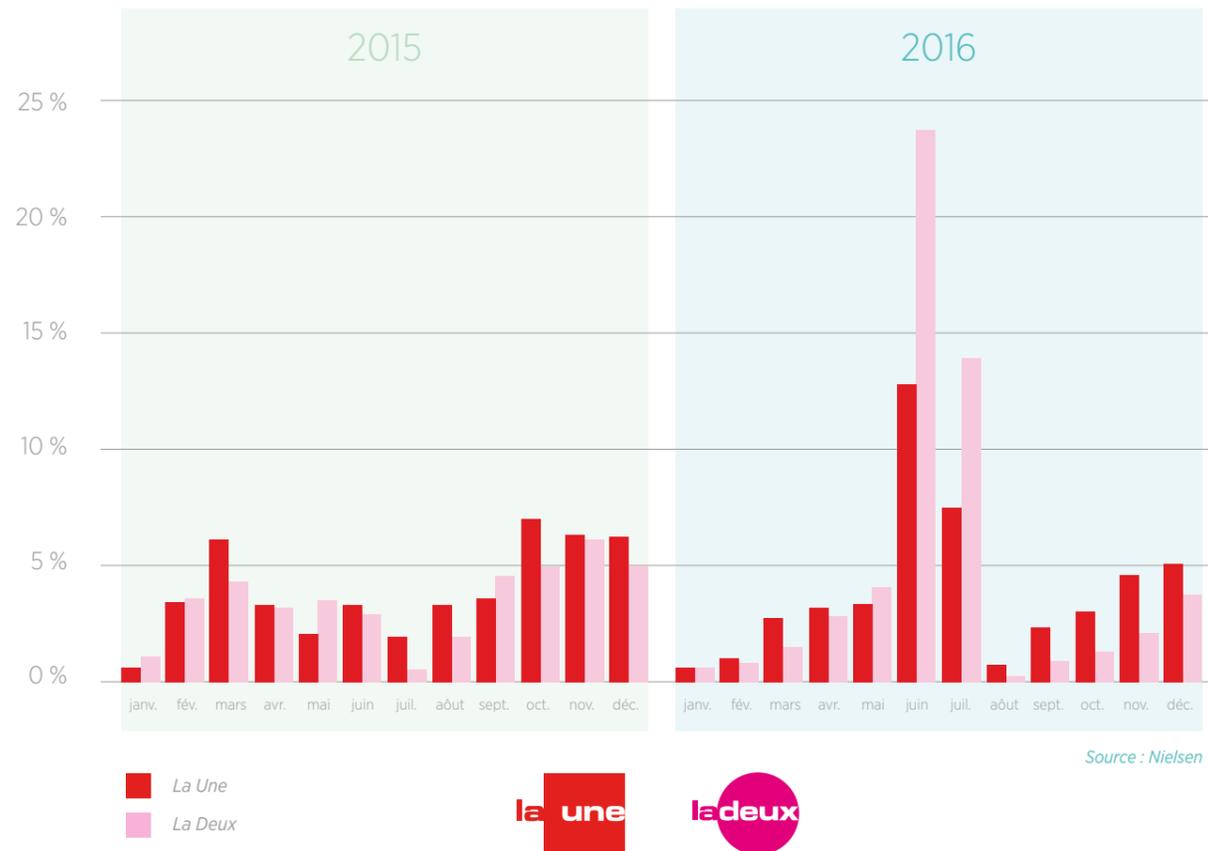
Dans le même temps, six grands opérateurs privés¹⁴ de paris sportifs ont adopté une convention d'autorégulation pour « une publicité et un marketing responsables¹⁵ ». Le Jury d'éthique publicitaire est désigné comme l'organe chargé du contrôle de la bonne application du texte. Il n'assume cependant pas cette mission à l'heure actuelle car la convention n'a pas été validée par l'ensemble des opérateurs.

¹³ MB.30.12.1999.

¹⁴ Regroupés au sein de la Belgian Association of Gaming Operators.

¹⁵ Cette convention prévoit notamment que la publicité ne doit pas « suggérer la garantie de gains très importants, banaliser l'asservissement ou la dépendance aux jeux de hasard, faire croire que le jeu est une alternative au travail et à l'épargne ».

FIG CC-3 : Proportion des investissements provenant d'annonceurs « gambling » dans les revenus publicitaires de la RTBF en télévision



Il n'existe pas encore de données globales sur l'ampleur du marché publicitaire des jeux de hasard en Belgique. Cependant, le constat généralisé est celui d'une augmentation exponentielle tant de l'offre (nouveaux sites, nouveaux types de jeux) que des publicités ou programmes de téléachat liés¹⁶.

Cette tendance se traduit sur les chaînes de la RTBF : les investissements en provenance d'annonceurs « gambling » (tous genres confondus) représentent une part non négligeable des revenus publicitaires. La proportion devient même très significative en période de compétitions sportives recueillant de fortes audiences. Ainsi, l'effet « Coupe d'Europe de football » apparaît clairement dans le graphe.

Les études relatives à l'impact de la publicité sur le jeu sont peu nombreuses en Belgique. Des études menées au Royaume-Uni démontrent néanmoins que « l'impact de la publicité est particulièrement important au sein des groupes vulnérables, comme les adolescents et les joueurs à problème. Les recherches actuelles suggèrent une corrélation entre l'exposition à la publicité et l'intention de participer à des jeux chez les adolescents. La publicité positive risque d'amener les adolescents à adopter le schéma cognitif erroné selon lequel jouer serait synonyme d'argent et de plaisir¹⁷ ».

¹⁶ Voir à ce sujet : « Cellule générale de politique drogue, Coordination permanente, « Jeux de hasard et d'argent, Note de synthèse », octobre 2016.

¹⁷ Parke, Harris, Parke, Rigbye & Blaszczyński, 2015, cité par Cellule générale de Politiques Drogues, coordination permanente, « Jeux de hasard et d'argent, Note de synthèse », Octobre 2016.

Conclusions

L'analyse de l'impact de ces deux objets publicitaires particuliers amène aux mêmes constats :

1. Ils soulèvent des enjeux sociétaux importants en matière de santé publique et de lutte contre les assuétudes ;
2. Ils représentent des volumes de revenus importants, voire très importants pendant certaines périodes. Au vu des enjeux décrits, outre des règles propres qui seraient fixées à la RTBF, il conviendrait d'ouvrir un espace de concertation avec les niveaux de pouvoir compétents en vue d'encadrer ces objets publicitaires spécifiques et d'adopter les mesures particulières de protection ou d'avertissement du téléspectateur dans les SMA.

Une régulation globale des jeux de hasard pourrait être organisée au-travers d'un Code d'éthique belge spécifique.



La Trois : du contenu 360° garanti sans publicité pour les enfants



Art 37 : « ...Les programmes pour enfants sont diffusés en télévision sur une des trois chaînes généralistes de la RTBF, dans une programmation cohérente réservée aux enfants et sans publicité... les éventuels prolongements de ces programmes sur d'autres services audiovisuels, et notamment sur internet, sont également proposés dans un environnement sans publicité...¹⁸ »

Depuis 2011, la programmation de la RTBF à destination des enfants est proposée sous le label OUFTivi. Cette partie de l'offre de programmes est centrée sur la cible des 4-14 ans et se décline à la fois en télévision, en radio et sur Internet. La particularité d'OUFTivi est de proposer un environnement plurimedia exempt de toute sollicitation commerciale.

Cet espace « hors consommation » protège le public le plus jeune et de facto le plus influençable.

De ce fait, la publicité pour la « malbouffe¹⁹ » est totalement absente de la programmation d'OUFTivi. C'est remarquable car les problèmes que cause la promotion d'une alimentation non saine étaient récemment au centre des débats, notamment en France et au Royaume-Uni²⁰, en raison de son influence hautement probable sur les comportements de consommation, de ses messages délibérément tournés vers les enfants, et du risque d'obésité infantile qui en découle.

En Belgique francophone, les enfants ont accès via les distributeurs de SMA à une offre jeunesse pléthorique, composée d'au moins 14 télévisions thématiques commerciales diffusant des programmes en continu. Il apparaît que l'offre d'OUFTivi est la seule dénuée de stimuli commerciaux.

Etant donné l'absence de publicité, les choix en termes de programmation sont dénués de pression commerciale, OUFTivi ne diffuse par exemple pas de dessins animés pré-textes à la vente de produits dérivés.

¹⁸ L'interdiction de diffuser de la publicité sur la 3ème chaîne ne concerne pas (article 73c du contrat de gestion) :

- les messages promotionnels en faveur de la presse écrite, du cinéma et des institutions culturelles ;
- les messages institutionnels ;
- les messages en faveur des œuvres de bienfaisance.

¹⁹ La « malbouffe » est un terme regroupant une alimentation excessivement riche en sucres et/ou graisses. La question de la publicité pour la « malbouffe » (pictogrammes, exclusion de certains annonceurs) n'est abordée ni dans le

décret SMA, ni dans le contrat de gestion de la RTBF. Remarquons que cette problématique ne se limite pas à la programmation spécifique pour enfants qu'elle touche aussi la programmation généraliste.

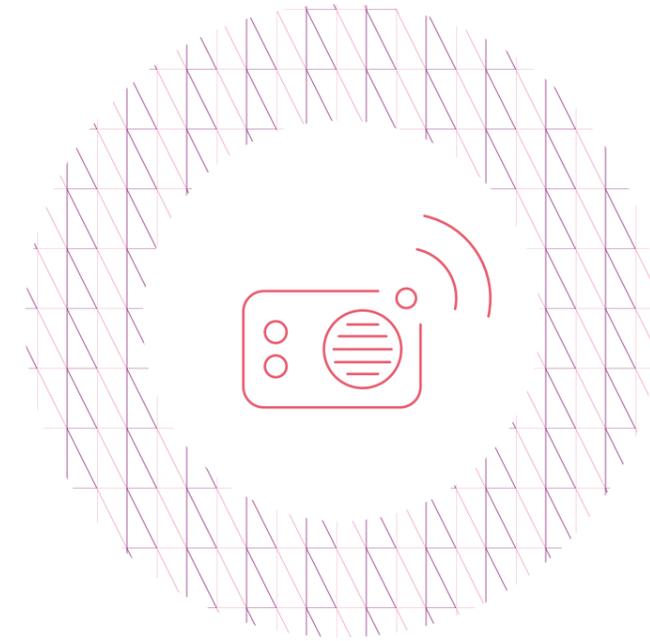
²⁰ En France, une loi interdisant la publicité 15 minutes avant et après les programmes jeunesse sur le service public a été adoptée en 2016, notamment pour des enjeux de santé publique liés à l'alimentation. Au Royaume-Uni, les publicités en ligne pour des produits alimentaires ayant des fortes teneurs en sucre, graisse ou sel et visant les enfants, sont désormais interdites par le « Committee on Advertising Practice ».

CSADossier RTBF
2012-2016

**Radio
numérique
terrestre : mise
à disposition
de fréquences**



RADIO NUMÉ- RIQUE TER- RESTRE



Radio numérique Contexte

La radio numérique terrestre (RNT) désigne la radio diffusée par les ondes, comme en FM, mais en format numérique. En Belgique comme dans la majorité des pays européens, c'est la technologie DAB+ qui a été privilégiée en consensus entre les Gouvernements et les opérateurs. Elle utilise le principe du multiplexage où l'on fait passer plusieurs informations à travers un seul signal, soit plusieurs stations de radio sur un seul canal de 1,5 MHz de bande passante.

La diffusion par multiplex (mux) permet de mutualiser les coûts de transmission et d'utiliser les mêmes émetteurs et les mêmes sites d'antenne pour tous les services. Chaque radio d'un même mux bénéficie donc d'une couverture exactement identique à celle des autres radios du mux.

Contrairement à la FM, la diffusion numérique permet d'utiliser autant d'émetteurs que nécessaire pour couvrir, avec le même bouquet de radios, un large territoire avec la même fréquence pour chaque service. Par ailleurs le son, préservé des brouillages que l'on connaît en FM, bénéficie d'une excellente qualité en fonction de la bande passante allouée à chaque service. De plus, il est possible d'ajouter au flux audio une série d'informations sous forme de textes ou d'images fixes. On cite souvent en exemple l'info-traffic, les grands titres de l'actualité ou la météo.

Un autre grand avantage de la numérisation est l'optimisation de l'usage du spectre par une réduction de capacité pour une qualité de son identique, voire supérieure. Cette rationalisation permet donc, en théorie, d'offrir plus de chaînes, réparties de manière plus équitable sur tout le territoire de la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Le DAB+ est une norme efficace pour les grandes zones de couverture et par conséquent pour les radios en réseaux. Relevons néanmoins que le dimensionnement différent des couvertures géographiques en DAB+ implique d'adapter le positionnement des radios sur le marché publicitaire, principale source de financement du secteur. Ceci nécessite dès lors une révision du modèle économique de toutes les radios.

Pour que la transition numérique soit une solution viable pour toutes les radios, il est essentiel que les couvertures proposées soient égales ou supérieures aux couvertures FM existantes. De plus, le multiplexage peut être une contrainte de taille pour les radios indépendantes, particulièrement en zones rurales où elles ne sont pas nombreuses à partager une même zone de couverture. Elles seraient donc seules ou peu nombreuses à assumer les coûts de diffusion.



Bilan

À ce stade de la réflexion, les solutions envisagées pour les radios indépendantes se basent sur l'utilisation de mêmes fréquences pour différentes couvertures locales. Les propositions faites aujourd'hui par le Cabinet du Ministre Marcourt ne rencontrent pas l'adhésion des radios indépendantes. En cause notamment, la volonté d'utiliser le canal 11B (voir ci-dessous) pour couvrir différentes localités¹ parfois trop proches les unes des autres, risquant de provoquer des brouillages entre les différents mux utilisant la même fréquence et limitant ainsi la taille des couvertures².

Au-delà des questions techniques, la diffusion numérique représente une opportunité de revoir les règles en permettant, par exemple, aux radios indépendantes qui le souhaitent, de couvrir plusieurs villes améliorant ainsi leur visibilité et permettant le pluralisme structurel et la diversité de l'offre en Fédération Wallonie-Bruxelles.

Les enjeux relatifs à la transition numérique des radios indépendantes ne sont pas directement liés à la transition numérique de la RTBF mais les ressources financières et spectrales étant limitées, il nous semblait utile de rappeler ici le contexte général et les difficultés rencontrées dans la recherche d'une solution de transition équitable et harmonieuse.

¹ Avec des radios différentes d'un mux à l'autre.

² Le DAB+ permet d'utiliser plusieurs émetteurs sur la même fréquence sans brouillages pour autant que les émetteurs soient synchronisés et diffusent tous le même bouquet de radios. Si l'on diffuse différents bouquets de radios sur la même fréquence avec des émetteurs proches, cela engendre des brouillages comme en FM.

Contexte spécifique RTBF

Le contrat de gestion octroie (art. 46 e) et annexe 1) les capacités spectrales en vue de la transition numérique des radios de la RTBF et éventuellement d'autres services publics. Par ailleurs, la Fédération Wallonie-Bruxelles a confié à la RTBF un rôle moteur dans la diffusion numérique afin, notamment, « d'offrir aux auditeurs une meilleure qualité sonore ainsi qu'une offre plus diversifiée et étendue de services radiophoniques » (art. 47).

En termes de couverture numérique, le contrat de gestion stipule que la RTBF dispose d'un tiers de la totalité des capacités spectrales en bande III et en bande L³ octroyées à la Communauté française lors de la conférence de l'UIT à Genève en 2006 (CRR 06)⁴. En l'occurrence, il s'agit de quatre couvertures : deux couvertures communautaires (11B et 12B - la même fréquence couvre Bruxelles et la Wallonie) et deux couvertures multi-provinciales qui couvrent toute la FWB avec des fréquences différentes en fonction des provinces (quatre fréquences différentes par couverture (mux1 : 5C, 11D, 5B, 8D et mux2 : 6A, 6B, 6C, 6D) - avec couplage Bruxelles et Brabant-Wallon et couplage Namur et Luxembourg - voir cartes en annexe).

Pour le moment et en attente du passage du DAB vers le DAB+, la RTBF émet en DAB sur le canal 12B (couverture communautaire).

Lorsque le projet de diffusion en DAB+ sera concrétisé, le contrat de gestion actuel stipule que la RTBF disposera de minimum 41% des deux multiplex multi-provinciaux.

³ Des fréquences de radio numérique terrestre ont été coordonnées en bande L (-1,4-1,5 gigahertz) mais elle n'est pas utilisée à cette fin, notamment en raison de l'absence de récepteurs compatibles sur le marché. Il n'y a donc, à ce stade, aucun projet de diffusion radio sur cette bande.

⁴ <http://www.itu.int/pub/R-ACT-RRR.14-2006/fr>

Avant d'établir l'état d'avancement de la transition numérique des radios, il convient de préciser certaines notions techniques.

Capacités, couvertures et mode de réception

Comment calcule-t-on les capacités ?

La manière la plus simple est d'utiliser les débits en kbps pour établir les calculs de répartition sachant qu'un mux représente 1152 kbps⁵ au total et que le débit de chaque radio peut varier (par multiples de 8kbps) :

- Exemple 1 : si les radios du mux souhaitent disposer de 96 kbps par service, on divise 1152/96, cela fait 12 radios, chaque radio représente alors 8,33% du mux.
- Exemple 2 : si les radios du mux souhaitent disposer de 64 kbps par service, on divise 1152/64, cela fait 18 radios, chaque radio représente alors 5,55% du mux.

Couverture théorique - couverture réelle du territoire et/ou de la population

Cependant, quelques soient les débits utilisés, il faut également tenir compte de la réalité de couverture du territoire et de la population (étendue de la couverture, relief, densité de population...).

En théorie, tous les blocs de fréquences octroyés à la FWB couvrent 100% du territoire, en pratique, les émetteurs couvrent rarement 100% d'un territoire et ils se concentrent sur les zones les plus densément peuplées. Ceci étant, les objectifs de couverture des deux mux multi-provinciaux sont élevés en termes de couverture de population et de territoire comme en témoigne la carte ci-dessous (fig R-1).

Mode de réception - taux de pénétration du signal

Enfin, un dernier paramètre dont il faut tenir compte est la puissance du signal numérique et dans quelles conditions on peut le capter. La robustesse de ce signal est déterminée par le nombre d'émetteurs sur la même fréquence et surtout leur puissance. On dénombre quatre niveaux de réception (du meilleur au moins bon) :

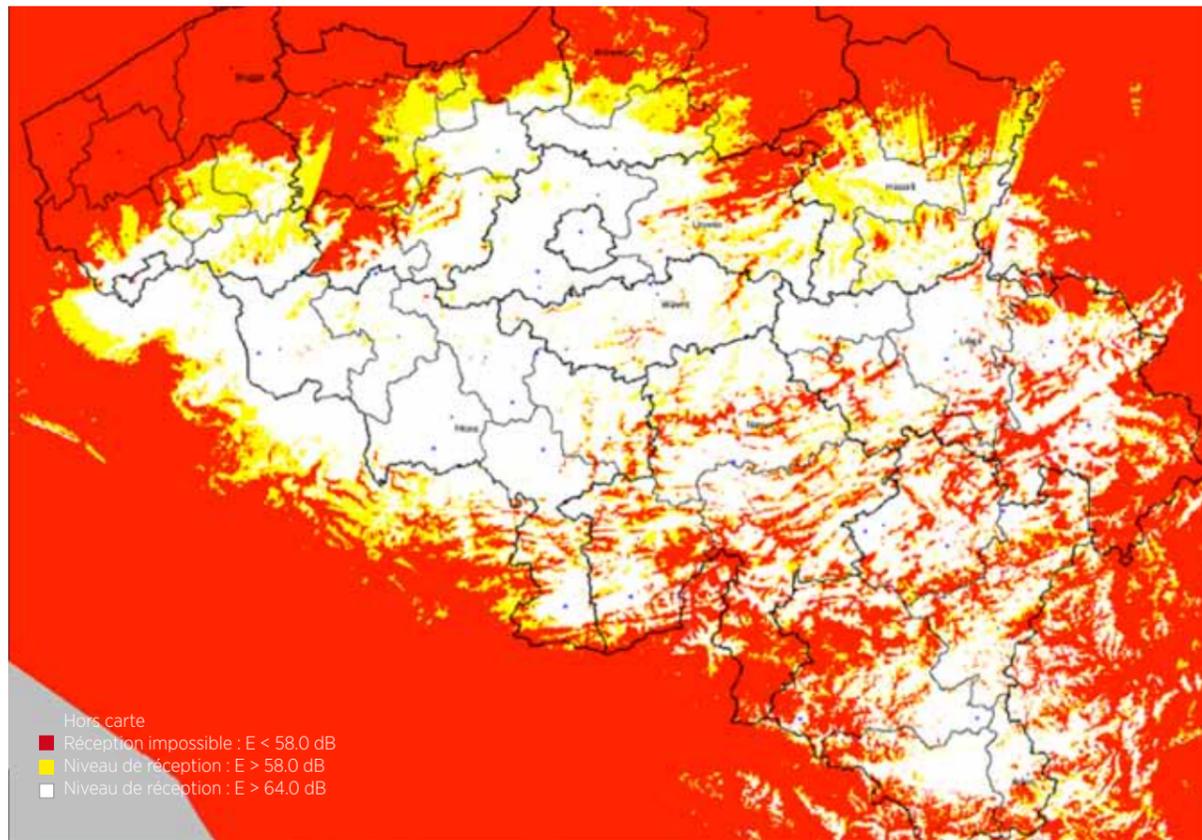
- Deep indoor, portable indoor (réception dans les pièces sans fenêtre) : à partir de 67 dBµV/m⁶ à 1m50 du sol ;
- Indoor, portable outdoor (récepteur portable dans les pièces d'habitation non aveugles) : à partir de 57 dBµV/m à 1m50 du sol ;
- Outdoor, mobile (dont réception en voiture) : à partir de 47 dBµV/m à 1m50 du sol ;
- Antenne de toit fixe et mobile outdoor si canal exempt de perturbations, pas de canal adjacent etc... : à partir de 27 dBµV/m à 1m50 du sol

Comme nous pouvons l'observer dans les cartes de couverture ci-dessous (fig R-1, R-2 et R-3), ces niveaux de réception déterminés par la puissance des émetteurs et leur redondance éventuelle peuvent grandement changer la taille des couvertures.

⁵ Kbps = kilo bit par seconde.

⁶ dBµV/m = décibel micro volt par mètre.

FIG R-1 : Simulation de couverture RTBF pour les mux multi-provinciaux

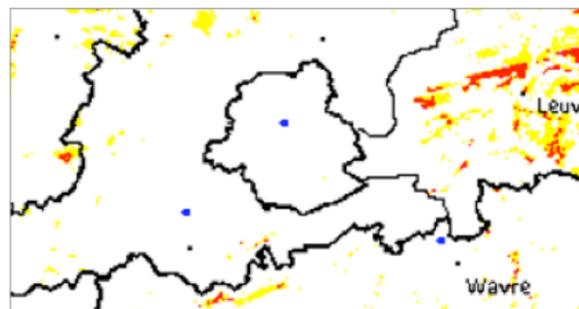


Source : RTBF

Cette carte couvre très bien Bruxelles, le Hainaut et le Brabant wallon, les provinces de Liège, Namur et Luxembourg présentent des reliefs plus encaissés qui sont plus difficiles à desservir. Ceci étant, les zones les plus densément peuplées sont bien couvertes et la technologie numérique permet d'ajouter, sur la même fréquence, des petits émetteurs (ce qu'on appelle des « gap filler ») qui permettent de boucher les trous de couvertures, par exemple pour mieux couvrir la vallée de la Meuse et de la Sambre.

- deep indoor, portable indoor
- indoor, portable outdoor
- outdoor, mobile (ce que la RTBF qualifie de « réception impossible »)

FIG R-2 : Simulation de couverture RTBF pour les mux multi-provinciaux – détail de la couverture de Bruxelles

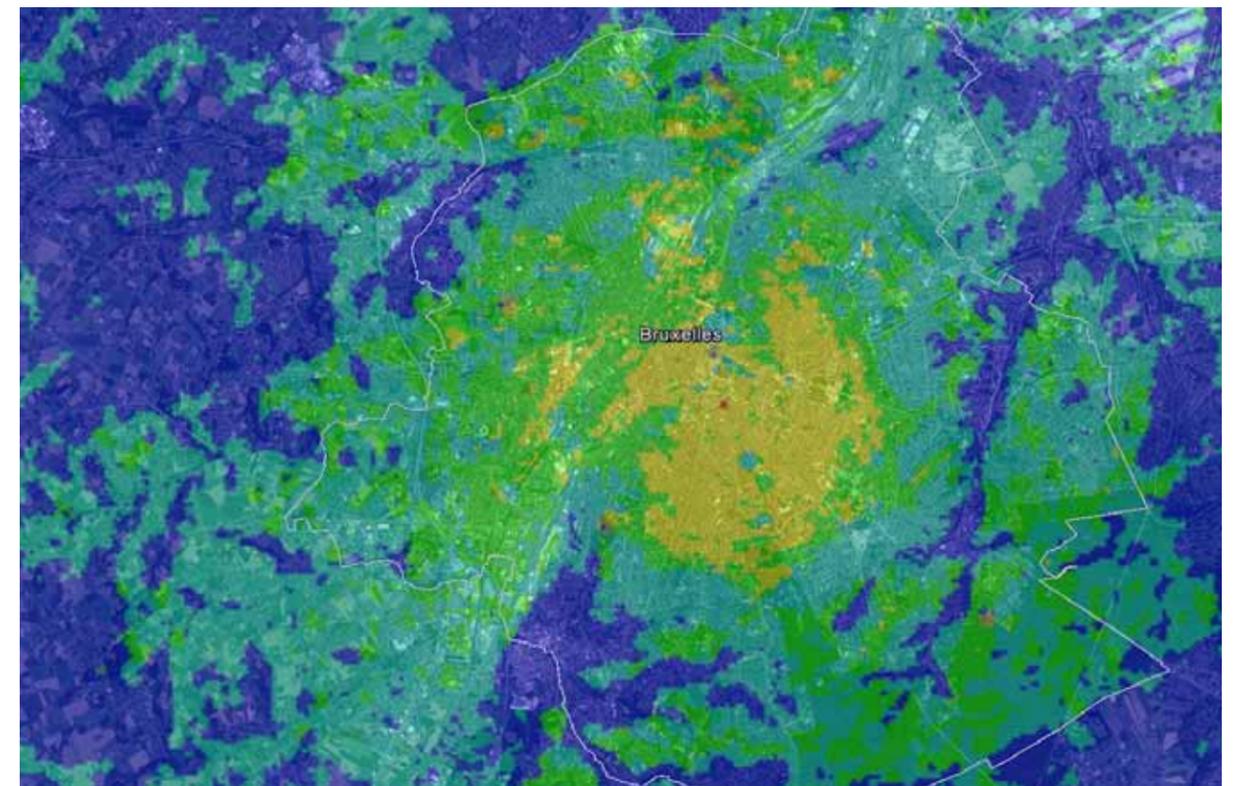


Source : RTBF

FIG R-3 : Simulation de couverture de Bruxelles pour les radios indépendantes en utilisant le canal 11B⁷

Comme nous pouvons l'observer sur ces cartes, la qualité des couvertures de Bruxelles diffère grandement entre la couverture des mux multi-provinciaux et la couverture du mux local bruxellois (donc du mux qui serait plutôt réservé aux radios indépendantes), cela s'explique par le fait que la puissance dédiée à cet émetteur est assez faible (450W) et que la couverture n'est alimentée que par un seul émetteur.

- deep indoor, portable indoor (équivalent du blanc sur la carte RTBF) ;
- indoor, portable outdoor (équivalent du jaune sur la carte RTBF) ;
- outdoor, mobile (équivalent du rouge sur la carte RTBF) ;
- antenne de toit fixe et mobile outdoor si canal exempt de perturbations, pas de canal adjacent etc (équivalent du rouge sur la carte RTBF).



Source : étude de Stan Roehrich - ingénieur dans l'association Open Digital Radio⁸

Pour revenir au bilan donc, à ce jour, le projet de diffusion numérique en DAB+ n'est pas encore déployé même s'il semble en bonne voie pour la mise en œuvre des deux multiplex multi-provinciaux. En effet, s'agissant de ces deux mux, en mai 2016, un financement public de 5,4 millions d'euros a été débloqué pour le lancement d'une offre de radios publiques et privées sur les deux multiplex multi-provinciaux.

La capacité de ces deux multiplex serait d'environ 24 places en tout point de la Fédération Wallonie-Bruxelles. **Le simple transfert des réseaux de la RTBF et des réseaux privés autorisés en FM occuperait déjà 13 places** (voir tableaux récapitulatifs en annexe).

Par ailleurs, le projet prévoit que la couche 11B soit utilisée pour différents multiplex locaux (pour diffuser des radios différentes sur chaque multiplex) en divers endroits de la Fédé-

ration Wallonie-Bruxelles. À ce jour cependant, le développement de cette couche multi-locale suscite de nombreuses questions : tant dans son utilisation optimale du spectre que dans le financement des infrastructures de diffusion. En effet, les propositions des pouvoirs publics faites aux radios indépendantes n'ont pas répondu aux attentes de ces dernières, tant du point de vue de la taille et de la qualité des couvertures proposées (voir l'exemple de la carte de couverture de Bruxelles ci-dessus) que du point de vue de l'aide financière qui serait apportée à cette numérisation.

⁷ Simulation faite sur base de la proposition technique de l'administration (SGAM).

⁸ Stan Roehrich est l'ingénieur qui a conçu et mis en place la solution des multiplex locaux en Suisse, il est membre de l'association de promotion de la radio numérique <http://www.opendigitalradio.org/fr/>.

Les deux multiplex multi-provinciaux sont donc, actuellement, les deux seuls :

- ✓ Dont la mise en service est effectivement prévue, avec un calendrier de déploiement technique ;
- ✓ Dont la planification et les fréquences couvrent toute la Fédération Wallonie-Bruxelles ;
- ✓ Pour laquelle il existe un financement garanti.

Il s'agit en effet de la seule solution techniquement et financièrement viable actuellement et qui rencontrerait les objectifs de couverture du territoire de la RTBF.

L'utilisation de la couche 12B en DAB+ ne semble pas être envisagée pour le moment. Cette couche communautaire pourrait donc être gardée en réserve pour d'éventuels développements futurs. Toutefois, une couverture communautaire est difficile à exploiter car elle est trop grande pour les radios indépendantes et elle ne permet pas le décrochage, notamment publicitaire, pour les réseaux publics et privés. Il est dès lors suggéré d'intégrer la couche 12B aux solutions techniques destinées à la transition des radios indépendantes vers le DAB+.

Etant donné le caractère incertain de la mise en œuvre d'un troisième multiplex multi-local et le fait que, s'il était mis en œuvre, il présenterait des couvertures du territoire et de la population nettement inférieures à celles des multiplex multi-provinciaux, le CSA préconise que les capacités octroyées à la RTBF ne soient pas calculées sur la totalité théorique des capacités octroyées à la Fédération Wallonie-Bruxelles.

Conclusions

Le CSA préconise donc que les capacités octroyées à la RTBF soient calculées :

- ✓ Au prorata des multiplex réellement mis en œuvre ;
- ✓ En tenant compte de la couverture de population de tous les multiplex mis en œuvre ;
- ✓ En tenant compte également de la qualité de réception des différents multiplex, en calculant la population couverte sur base de niveaux de réception équivalant.

Le CSA estime en effet que c'est l'unique manière de répartir les capacités de manière égale tout en tenant compte des projets de nouveaux services de la RTBF.

Par ailleurs, considérant le rôle moteur de la RTBF dans la transition vers la diffusion radio en mode numérique, celle-ci devrait prêter son assistance en vue de faciliter le déploiement des multiplex destinés aux radios indépendantes.

Récapitulatif des capacités totales

Canal	Couvertures octroyées à la FWB	Utilisation actuelle	Carte	Demande RTBF	Estimation des places occupées par la transition ⁹	Destination et prévision de mise en service	Remarques CSA
11B	Communautaire (toute la FWB avec la même fréquence)	Non utilisé		0%	Dépend de la zone : de 8,3% ¹⁰ à 91,67% ¹¹	<ul style="list-style-type: none"> Abandon de l'utilisation pour une couverture uniforme de la FWB ; Sept couvertures locales (plutôt pour les radios indépendantes) ; Date de mise en service indéterminée car il reste beaucoup d'inconnues. 	<ul style="list-style-type: none"> Dans ce scénario, les couvertures des villes sont limitées et on observe de grandes zones de brouillages dues à l'utilisation de la même fréquence avec des émetteurs trop proches les uns des autres.
12B	Communautaire (toute la FWB avec la même fréquence)	DAB et tests DAB+		33,33%	-	<ul style="list-style-type: none"> Pas prévue à ce stade la seconde couverture communautaire est gardée en réserve pour d'éventuels développements futurs. 	
Multiprovincial 1 (5C, 5B, 11D, 8D)	Multiprovincial (toute la FWB décomposée en zones provinciales ¹²)	Non utilisé		41%	100% ¹³	<ul style="list-style-type: none"> RTBF et réseaux privés principalement ; Date de mise en service annoncée actuellement : fin 2017-début 2018. 	<ul style="list-style-type: none"> Certaines radios indépendantes seraient intéressées de disposer de couvertures provinciales ou multi-provinciales.
Multiprovincial 2 (6A>6D) ¹⁴	Multiprovincial (toute la FWB décomposée en zones provinciales)	Non utilisé		41%	8,16% ¹⁵	<ul style="list-style-type: none"> RTBF et réseaux privés et certaines indépendantes (?). Fin 2017-début 2018. 	

⁹ Pourcentage des futures couvertures numériques utilisé pour assurer la transition des radios FM. L'estimation se base sur 12 places / multiplex, en fonction du débit utilisé le nombre de places peut augmenter jusqu'à 18 (96 kilobits par seconde = 12 radios = 64 kbps = 18 radios). / ¹⁰ En zone rurale. / ¹¹ A Bruxelles. / ¹² Avec couplage de Bruxelles et du Brabant wallon et des provinces de Namur et du Luxembourg.

¹³ C'est-à-dire en FM : les 5 radios de la RTBF, les 4 réseaux C, les deux réseaux U et le réseau provincial.

¹⁴ Originellement, canal 6 sur toute la FWB - décomposé en quatre sous-canaux.

¹⁵ Second décrochage Vivacité.

ONT CONTRIBUÉ À CETTE PUBLICATION

Dominique Vosters	Président
Bernardo Herman	Directeur général
Madeleine Cantaert	Conseillère Pluralisme et Communications commerciales
Samy Carrere	Responsable de l'unité « Distributeurs et Opérateurs »
Joëlle Desterbecq	Conseillère Accessibilité et Discriminations
Sevara Irgacheva	Conseillère Création et Production audiovisuelle
Manon Letouche	Conseillère « Services télévisuels »
François Massoz-Fouillien	Chargé de communication et relation presse
Cédric Mauer	Assistant de l'unité « Radios »
Aglaia Mitschele	Assistante de l'unité « Télévisions »
Paul-Eric Mosseray	Directeur « Transition numérique »
Benoît Renneson	Responsable Monitoring et Suivi des programmes
Nele Smets	Responsable de l'unité « Radios »
Noël Theben	Responsable de l'unité « Télévisions »
Frédéric Vergez	Documentaliste

DIRECTION ÉDITORIALE

Noël Theben	Responsable de l'unité « Télévisions »
Nele Smets	Responsable de l'unité « Radios »

CRÉATION GRAPHIQUE

Olivier Spoden	SPOO Design - spoodesign.be
-----------------------	-----------------------------

COORDINATION GRAPHIQUE

Nele Smets

EDITEUR RESPONSABLE

Dominique Vosters
Président du CSA
13 Bd de l'Impératrice
1000 Bruxelles

CONTACT PRESSE

François Massoz-Fouillien
francois.massoz-fouillien@csa.be
+32 (0)2 349 58 85
+32 (0)496 05 05 73

Clôturé le 5 mai 2017