

Collège d'autorisation et de contrôle

Avis n°04/ 2019

Contrôle de la réalisation des obligations de la société anonyme Orange Belgium en tant que distributeur de services de médias audiovisuels par câble pour l'exercice 2018

En exécution de l'article 136, § 1^{er}, 9^o, du décret sur les services de médias audiovisuels, coordonné le 26 mars 2009 (ci-après « le décret »), le Collège d'autorisation et de contrôle rend un avis sur la réalisation des obligations de Orange Belgium en tant que distributeur de services au cours de l'exercice 2018, en fondant son examen sur les informations communiquées par cette dernière, notamment dans son formulaire de contrôle annuel, ainsi que des constatations faites quant à son offre de distribution.

La SA Orange Belgium est déclarée depuis le 25 février 2016 en tant que distributeur de services de médias audiovisuels par câble.

Le présent avis porte sur la période du 1^{er} janvier au 31 décembre 2018.

1. TRANSPARENCE

Article 6, § 2, du décret :

« Afin d'assurer la transparence de leurs structures de propriété et de contrôle ainsi que leur degré d'indépendance (...), les distributeurs de services (...) communiquent au Collège d'autorisation et de contrôle les informations suivantes (...) :

1° l'identification des personnes physiques ou morales participant au capital de la société et le montant de leur participation respective (...);

2° la nature et le montant des intérêts détenus par les personnes précitées dans d'autres sociétés du secteur des médias audiovisuels ou d'autres secteurs des médias (...). »

Le distributeur a transmis au Collège les informations de transparence requises. Les données de transparence sont en outre publiées sur la page consacrée à l'entreprise sur le site internet du CSA¹⁶.

2. OFFRES DE SERVICES

Article 77, § 2, du décret :

« La déclaration [du distributeur de services] comporte les éléments suivants : (...) la composition de l'offre de services de médias audiovisuels ainsi que les modalités de sa commercialisation.

Toute modification de ces éléments doit être préalablement notifiée au Collège d'autorisation et de contrôle ».

¹⁶ www.csa.be/pluralisme/offre/societe/344

L'ensemble des informations requises au sujet de la composition de l'offre de services de médias audiovisuels ainsi que les modalités de sa commercialisation ont été communiquées par le distributeur de services. Ces informations sont disponibles sur son site¹⁷.

3. DROITS D'AUTEURS ET DROITS VOISINS

Article 77, § 5, du décret :

« Tout distributeur de services doit pouvoir prouver, à tout moment, qu'il a conclu les accords nécessaires avec les auteurs et autres ayants droit concernés, ou leurs sociétés de gestion collective, lui permettant pour ce qui concerne ses activités de respecter la législation sur le droit d'auteur et les droits voisins (...) »

Orange Belgium a transmis un tableau récapitulatif reprenant, pour les différents services télévisuels distribués, le statut des accords avec les éditeurs de ces derniers lui permettant de respecter à leur égard la législation sur le droit d'auteur et les droits voisins. Il apparaît que plusieurs de ces services ne font l'objet que d'un projet de convention en discussion ou en voie de finalisation.

Pour rappel, conformément à l'article 77, § 5, al. 3, du décret, le distributeur de services est tenu d'informer le Ministre compétent ainsi que le CSA d'une interruption de plus de 6 mois des accords portant sur la distribution, de conflit ou d'impossibilité durable de conclure de tels accords et de préciser les dispositions prises afin de provisionner les sommes contestées le cas échéant en tenant compte des risques connus.

4. PÉRÉQUATION TARIFAIRE

Article 78 du décret :

« Pour la même offre de services de médias audiovisuels, le distributeur de services est tenu de garantir un même prix à l'égard de tout utilisateur des services ».

Les informations demandées ont été transmises par le distributeur de services. Les pièces sont intégrées au dossier administratif constitué et tenu à jour par le CSA.

Les tarifs des services numériques sont uniformes pour un nombre de services équivalent dans toute la zone de couverture du réseau où l'offre est distribuée en région de langue française. En ce sens, le principe de la péréquation tarifaire est respecté concernant l'offre numérique. S'agissant de l'offre analogique, il est constaté que, pour un prix identique, une offre plus restreinte est offerte dans certaines zones de couverture du distributeur par rapport à d'autres zones (même si ceci s'explique par le fait qu'Orange est tributaire de l'opérateur puissant sur le marché dont il utilise le réseau). Cette situation est potentiellement constitutive d'une forme de discrimination des habitants de ces zones, que le principe de péréquation tarifaire énoncé à l'article 78 du décret sur les services de médias audiovisuel entend prévenir.

¹⁷ En ce qui concerne la composition de l'offre, voir :

https://e-services.business.orange.be/medias/tv/channels/pdf/ch_list_voowal_fr.pdf.

Pour ce qui est des modalités de commercialisation, voir :

pour le service TV souscrit avant le 01/07/2019 : https://e-services.business.orange.be/medias/conditions/fr/AV_Cable_FR.pdf/.

pour le service TV souscrit à pd 01/07/2019 : https://www.orange.be/sites/b2c/files/gc_1906010_b2c_internet_tv_fr.pdf.

Néanmoins, comme indiqué par le Collège dans ses avis antérieurs (pour la première fois dans son avis n°126/2012), le Conseil d'Etat a pour rappel rendu un arrêt en date du 27 juin 2012 qui vide le concept de péréquation tarifaire de sa substance de telle manière que toute mise en œuvre de celui-ci devient hasardeuse sans arbitrage explicite de la part du législateur. Le Collège d'avis du CSA a, par ailleurs, suggéré au législateur, dans son avis n°02/2018, de « clarifier la situation juridique et de permettre au CSA d'appliquer le principe de péréquation tarifaire ».

5. CONTRIBUTION À LA PRODUCTION D'ŒUVRES AUDIOVISUELLES

Article 80 du décret :

« § 1^{er}. Tout distributeur de services télévisuels doit contribuer à la production d'œuvres audiovisuelles. Cette contribution se fait soit sous la forme de coproduction ou de préachat d'œuvres audiovisuelles, soit sous la forme d'un versement au Centre du cinéma et de l'audiovisuel (...) »

§ 3. La contribution annuelle du distributeur de services visée au § 1^{er} est fixée :

1° soit à 2 euros par utilisateurs de l'année précédente (...)

2° soit à 2,5% des recettes de l'année précédente, hors TVA et droits d'auteur, engendrées par le paiement des utilisateurs pour l'obtention des services offerts (...) ».

Le distributeur a opté pour une contribution à la production d'œuvres audiovisuelles sous la forme d'un versement au Centre du cinéma et de l'audiovisuel (CCA) sur base du nombre d'abonnés pour la contribution 2018. Pour la contribution 2019, Orange Belgium a fait le choix de contribuer sous forme de coproduction ou de pré-achat d'œuvres audiovisuelles et sur base du nombre d'abonnés.

Contribution 2018

Le CCA confirme les versements effectués pour l'exercice 2018, calculés sur base du nombre d'abonnés au 30 septembre 2017, pour un montant total de 68.992 €.

Contribution 2019

L'entreprise a en outre déclaré le nombre de ses abonnés à la télédistribution au 30 septembre 2018 sur le territoire de langue française. Cette information est communiquée au CCA en vue du calcul de la contribution 2019 du distributeur. En application de l'article 80, § 3, 1°, du décret, cette dernière est fixée à un montant de 2,67 € par abonné.

6. CONTRIBUTION AU FINANCEMENT DES TÉLÉVISIONS LOCALES

Article 81 du décret :

« § 1^{er}. Tout distributeur de services proposant une offre de services comprenant un service d'une télévision locale verse annuellement à la télévision locale concernée une contribution correspondant :

1° soit à 2 euros par an et par utilisateur établi dans la zone de couverture de la télévision locale (...); »

2° soit à 2,5% des recettes de l'année précédente, hors TVA et droits d'auteur, engendrées par le paiement des utilisateurs établis dans la zone de couverture de la télévision locale pour l'obtention des services offerts ».

Orange distribue les services de télévision locale Antenne Centre, Canal C, Canal Zoom, Matélé, Notélé, RTC-Télé Liège, TéléMB, Téléambre, Télévesdre, TV COM et TV Lux dans leurs zones de couverture respectives.

En application de l'article 81 du décret, le distributeur a opté en 2018 pour une contribution au financement de cet éditeur sur base du nombre d'abonnés établi dans ces différentes zones au 30 septembre de l'année qui précède.

La répartition du nombre d'abonnés d'Orange au 30 septembre 2018 sur le territoire de la région de langue française suivant les zones de couverture respectives des télévisions locales distribuées a été communiquée au CSA par le distributeur de services. Ce dernier a en outre fait état des versements réalisés en faveur de ces différentes télévisions en 2018.

Suivant l'indexation visée à l'article 81, § 1^{er}, 1^o, du décret, la contribution 2019 des distributeurs au financement des différents éditeurs de services est fixée à un montant de 2,67 € par abonné sur base du nombre d'utilisateurs au 30 septembre 2018.

7. OBLIGATION DE DISTRIBUTION

Article 82 du décret :

« § 1^{er}. Pour autant qu'un nombre significatif de personnes utilisent leurs réseaux comme moyen principal de réception de services de médias audiovisuels, les opérateurs de réseau visés à l'article 97 garantissent la distribution sur leurs réseaux d'une offre de base comprenant au moins les services faisant l'objet d'une distribution obligatoire visés à l'article 83.

Le Gouvernement détermine, après avis du Collège d'avis, sous quelle définition ou format numérique les services télévisuels doivent être positionnés en priorité dans la numérotation de l'offre.

L'offre de base est fournie par un distributeur de services. A défaut, les opérateurs de réseau sont tenus d'exercer l'activité de distributeur en fournissant l'offre de base ».

Article 83 du décret :

« § 1^{er}. Les distributeurs de services visés à l'article 82, § 1^{er}, 2^{ème} alinéa, doivent distribuer au moment de leur diffusion et dans leur intégralité les services télévisuels linéaires suivants :

1° les services de la RTBF destinés prioritairement au public de la Communauté française désignés par le Gouvernement dont deux au moins doivent être alignés par défaut sur les deux premières positions de l'offre de base des distributeurs de services et un troisième service de la RTBF désigné par le Gouvernement doit être positionné par défaut parmi les neuf premières positions de l'offre de base des distributeurs de services ;

2° les services des télévisions locales dans leur zone de couverture qui doit être positionné par défaut parmi les quinze premières positions de l'offre de base des distributeurs de services ;

3° les services, désignés par le Gouvernement, des éditeurs de services internationaux au capital desquels participe la RTBF ;

4° deux services du service public de la Communauté flamande pour autant que les distributeurs de services de cette Communauté soient tenus de transmettre deux services télévisuels de la RTBF ;

5° un ou des services du service public de la Communauté germanophone pour autant que les distributeurs de services de cette Communauté soient tenus de transmettre un ou des services télévisuels de la RTBF.

Sauf dérogation accordée par le Collège d'autorisation et de contrôle motivée par des obligations contractuelles existantes, les distributeurs de services disposent d'un délai de deux ans à dater de l'entrée en vigueur des 1° et 2° de l'alinéa 1^{er} pour mettre en œuvre les obligations de positionnement des services visés. (...)

§ 4. Les distributeurs de services visés à l'article 82, § 1^{er}, 2^e alinéa, doivent distribuer au moment de leur diffusion et dans leur intégralité les services sonores linéaires suivants :

1° les services de la RTBF émis en modulation de fréquence ;

2° deux services du service public de la Communauté flamande pour autant que les distributeurs de services de cette Communauté soient tenus de transmettre deux services sonores de la RTBF ;

3° un service du service public de la Communauté germanophone pour autant que les distributeurs de services de cette Communauté soient tenus de transmettre un service sonore du service public de la Communauté française. ».

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'article 82 du décret, l'objectif poursuivi par le CSA, fixé dans son avis 16/2009¹⁸ et précisé dans une série d'avis ultérieurs¹⁹, a été de déterminer, par zone géographique, au moins un distributeur soumis au « must-carry » pour la plateforme câble (coaxial et bifilaire confondus).

Compte tenu du découpage géographique des réseaux de câble coaxial à la date de référence du 1^{er} janvier 2018, le Collège relève l'existence, à cette date, de quatre marchés géographiques dans la région de langue française : la zone de Brutélé, la zone de Nethys, la zone de Telenet, et, enfin, la zone de Telenet Group (ex-Coditel)²⁰.

Pour chacune des zones ainsi définies, ont été déterminées la pénétration de chaque réseau et les parts de marché de chaque distributeur sur la base du nombre d'abonnés au 30 septembre 2018 afin de garantir la meilleure mise à jour des données quantitatives.

¹⁸ [Avis n°16/2009](#) du 25 juin 2009 relatif au droit de distribution obligatoire.

¹⁹ Pour le dernier en date, voy. [avis n°2/2014](#) du 13 mars 2014 relatif au suivi des avis relatifs au droit de distribution obligatoire (« must-carry »).

²⁰ Le 22 décembre 2016, Telenet Group SPRL, une filiale directe de Telenet Group Holding SA, a conclu un accord définitif pour le rachat de Coditel Brabant SPRL à Coditel Holding S.A., une filiale d'Altice N.V. (communiqué de presse de Telenet). Cette concentration a reçu l'approbation de l'Autorité belge de la concurrence le 12 juin 2017. Coditel opérait sous la marque SFR (précédemment Numericable).

Le dispositif retenu par le Collège dans son avis n° 2/2014 du 13 mars 2014 repose sur l'application d'un double test afin de déterminer quels distributeurs ou opérateurs sont soumis à l'obligation de distribution imposée par l'article 82, § 1^{er}, du décret :

« 1° Conformément au dispositif existant, le Collège examinera tout d'abord le taux de pénétration des réseaux en déterminant les parts de marché des distributeurs offrant leurs services sur ce réseau. Si ces parts de marché cumulées dépassent 25% sur une ou plusieurs zones identifiées, le réseau en question sera considéré comme étant utilisé par un nombre significatif de personnes dans la/les zone(s) concernée(s). Si ce n'est pas le cas, les opérateurs et distributeurs actifs sur ce réseau ne seront pas soumis au « must-carry ».

2° Dans un second temps, le Collège se penchera sur les nombres d'abonnés respectifs des différents distributeurs qui utilisent, en partage de signal, un réseau utilisé par un nombre significatif de personnes. Ce n'est que dans le cas où un tel distributeur dépasse lui-même 25% de part de marché sur la zone identifiée ou qu'il a acquis plus de 50.000 utilisateurs sur l'ensemble du territoire de langue française qu'il sera soumis à la règle du « must-carry ». Dans ce dernier cas, le distributeur sera soumis à l'obligation de distribution sur l'ensemble de sa zone de couverture en territoire de langue française. »

A l'issue de ce double test, il y a lieu de conclure que :

- a) le réseau coaxial est utilisé par un nombre significatif de personnes dans les zones correspondant aux quatre marchés géographiques relevés dans la région de langue française, étant donné que les parts de marché cumulées des distributeurs offrant leurs services sur le réseau coaxial (Orange et, selon la zone considérée, Brutélé, Telenet Group, Nethys ou Telenet) dépassent 25% ;
- b) le nombre d'abonnés d'Orange a dépassé le seuil de 50.000 utilisateurs sur l'ensemble du territoire de la région de langue française au cours de l'année 2018.

Par conséquent, Orange est désormais soumis à l'obligation de distribution mentionnée à l'article 82, § 1^{er}, du décret, sur l'ensemble de sa zone de couverture en région de langue française.

Le distributeur affirme qu'il distribue déjà les services télévisuels et sonores qui font l'objet d'une obligation de distribution dans le chef de chaque câblo-opérateur sur sa zone de couverture.

8. ACCESSIBILITÉ

Le Collège d'avis du CSA a prévu, dans son *Règlement relatif à l'accessibilité des programmes aux personnes en situation de déficience sensorielle*²¹ du 17 juillet 2018, un certain nombre d'obligations à charge des distributeurs de services. Il s'agit, selon le cas, d'obligations de moyens ou de résultat :

- Obligation de mettre à disposition des utilisateurs, sans coût supplémentaire pour ceux-ci, tous les programmes rendus accessibles par les éditeurs relevant de la compétence de la Communauté française avec lesquels ils ont conclu un accord de distribution. Les dispositions techniques nécessaires sont à leur charge. Cette obligation de résultat est remplacée par une obligation de tout mettre en œuvre pour y parvenir, dans le cas d'éditeurs ne relevant pas de la compétence de la Communauté française (art. 13) ;

²¹ <http://www.csa.be/documents/2871>.

- Obligation de tout mettre en œuvre pour faciliter l'utilisation des menus de navigation afin de permettre aux personnes en situation de déficience sensorielle un accès rapide et compréhensible aux fonctionnalités d'accessibilité (art. 14) ;
- Obligation d'incruster, dans les guides électroniques de programmes (y compris les catalogues de services non linéaires), le pictogramme correspondant au type d'accessibilité disponible (art. 16) ;
- Obligation d'identifier comme telle la piste destinée à l'audiodescription (art. 17) ;
- Obligation de communiquer, notamment sur leur site Internet ou leurs applications mobiles, les informations relatives aux programmes rendus accessibles au moyen des pictogrammes (art. 18) ;
- Obligation de désigner un référent accessibilité (art. 19).

Elles ont vocation à s'appliquer pleinement au terme d'une période transitoire de cinq ans qui débute avec l'entrée en vigueur du Règlement, le 1^{er} janvier 2019. Le CSA accompagne les distributeurs dans leurs efforts pour atteindre les objectifs poursuivis par le Règlement notamment au travers de Groupes de suivi, institués par l'article 23.

Au cours de l'année 2019, des groupes de suivi bilatéraux furent l'occasion, pour chaque distributeur, d'interpeller le CSA sur les contraintes techniques qui limitent la mise en œuvre des exigences susmentionnées. Si certaines de ces questions relèvent de caractéristiques et d'efforts individuels, d'autres appellent à la coopération d'un plus grand nombre d'acteurs. Dès lors, le CSA invitera les éditeurs à se joindre aux distributeurs au sein de nouveaux groupes de suivi visant la détermination de standards techniques favorables à l'accessibilité des programmes.

Conjointement et dans un effort de collaboration, les distributeurs ont pris part aux groupes de suivi relatifs aux critères de qualité des mesures d'accessibilité (sous-titres adaptés, interprétation en langue des signes et audiodescription) des programmes aux personnes en situation de déficience sensorielle. Les référents accessibilité désignés par les distributeurs et les éditeurs ont pu débattre avec les représentants des associations de défense des droits des personnes en situation de déficience sensorielle afin de rédiger un projet de Charte de qualité qui sera présenté au Collège d'avis du CSA.

Avis du Collège d'autorisation et de contrôle

Orange a respecté ses obligations en matière de transparence, de péréquation tarifaire, de contribution à la production d'œuvres audiovisuelles ainsi qu'au financement des télévisions locales. Le Collège relève que, désormais, Orange est soumis aux obligations de distribution mentionnée à l'article 82, § 1^{er}, du décret, sur l'ensemble de sa zone de couverture en région de langue française.

Concernant le respect de la législation sur le droit d'auteur et les droits voisins dans le cadre des activités de télédistribution, le Collège constate que certains services distribués ne font l'objet que d'un projet de convention en discussion ou en voie de finalisation. Il rappelle à cet égard que tout distributeur de services est tenu, conformément à l'article 77, § 5, al. 3, du décret, d'informer le Ministre compétent ainsi que le CSA de toute interruption de plus de 6 mois d'accords portant sur la distribution, de tout conflit ou d'impossibilité durable de conclure de tels accords et de préciser les dispositions prises afin de provisionner les sommes contestées le cas échéant en tenant compte des risques connus.

En conséquence, le Collège d'autorisation et de contrôle est d'avis qu'Orange a globalement respecté, pour l'exercice 2018, les obligations que lui impose le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels et qui font l'objet du présent contrôle.

