

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 18 décembre 2008

(dossier d'instruction 50/08)

En cause de la Radio-télévision belge de la Communauté française - RTBF, dont le siège est établi Boulevard Reyers, 52 à 1044 Bruxelles ;

Vu le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, et en particulier les articles 133 §1^{er} 10° et 156 à 160 ;

Vu le rapport d'instruction établi par le secrétariat d'instruction du Conseil supérieur de l'audiovisuel ;

Vu le grief notifié à la RTBF par lettre recommandée à la poste le 3 octobre 2008 :

« d'avoir, durant le mois de mai 2008, proposé aux différents distributeurs de la Communauté française la distribution de certains programmes sportif en HD, dans des conditions contrevenant aux articles 4, 6 b) 1 et 33.2 du troisième contrat de gestion de la RTBF pour les années 2007 à 2011 incluses (arrêté du Gouvernement du 13 octobre 2006) » ;

Vu le mémoire en réponse de la RTBF du 7 novembre 2008 ;

Entendu Monsieur Simon-Pierre De Coster, directeur du service juridique, en la séance du 20 novembre 2008.

1. Exposé des faits

Coditel, distributeur de services, a déposé plainte auprès du CSA au sujet d'appels d'offres lancés par la RTBF auprès de plusieurs opérateurs-distributeurs intégrés, pour la diffusion d'événements sportifs internationaux (Euro 2008, Tour de France 2008 et Jeux Olympiques de Pékin) en haute définition (HD), en sus de la diffusion en définition standard (SD), moyennant rémunération et proposant la possibilité d'exclusivité à l'égard d'un distributeur. Dans les faits, seul Belgacom a répondu favorablement dans les délais impartis à l'offre de la RTBF concernant les Jeux Olympiques, et ce sans exclusivité de diffusion.

Selon le plaignant, la RTBF aurait rompu le principe d'égalité entre les usagers en proposant cette option d'exclusivité.

2. Argumentaire de l'éditeur de services

La RTBF rappelle au préalable qu'elle ne disposait, avant les événements sportifs de l'été 2008, d'aucune expérience particulière dans le domaine de la diffusion et la distribution de programmes et de chaînes en haute définition. Au vu de son retard vis-à-vis d'autres éditeurs de service public et de la demande formulée par Belgacom, elle a souhaité remédier à cette lacune précisément dans le cadre des appels d'offres communiqués au cours du printemps 2008.

Le cadre posé par le Contrat de gestion 2007-2011 permet à la RTBF ou lui donne pour mission :

- d'être « un vecteur de veille et de développement technologique, et à ce titre, [de] (à) suivre de près les développements relatifs à la société de l'information et aux nouveaux médias et de proposer aux usagers de la Communauté française, les applications médiatiques et techniques les plus adaptées de la société de l'information » (article 8b) ;
- « de développer des chaînes momentanées à caractère événementiel, dans le but de couvrir et de valoriser des événements, notamment sportifs ou culturels, d'intérêt collectif ou visant un public spécifique, dans le respect de l'indépendance éditoriale de la RTBF, et sans réserver les espaces publicitaires ouverts sur ces chaînes à un annonceur exclusif » (article 31.2 d) ;
- de « garantir au mieux de ses possibilités techniques, humaines et budgétaires, un accès, dans ses programmes et contenus audiovisuels, à tout ce qui fait l'événement, qu'il s'agisse notamment des grands directs d'actualité, des rencontres sportives majeures, des œuvres cinématographiques importantes et des manifestations culturelles marquantes » (article 6 c).

En outre, il existe une grande diversité de services de médias audiovisuels linéaires et non linéaires édités par la RTBF (chaînes de télévision et de radio traditionnelles, web radios, VOD, podcasting, télévision mobile personnelle...) et distribués par des modes de diffusion différents en fonction de l'évolution des technologies et des capacités techniques et financières de la RTBF (hertzien, câble, xDSL, satellite...). Selon la RTBF, la chaîne « RTBF HD », créée spécialement pour diffuser des programmes en haute définition, entre effectivement dans le périmètre du contrat de gestion.

Dans le cadre de la diffusion, la RTBF affirme n'être soumise qu'à une obligation de moyen et non de résultat, tel qu'énoncé à l'article 33.2 du contrat de gestion : « dans la limite de ses moyens techniques, humains et budgétaires, la RTBF diffuse ses services de médias audiovisuels linéaires et ses services de médias audiovisuels non linéaires sur tous les réseaux de diffusion et distribution qu'elle juge adéquats, en fonction des évolutions et du marché, et dans le but d'être accessibles au plus grand nombre d'usagers de la Communauté française sur le plus grand nombre de réseaux possibles ».

La RTBF rappelle, par ailleurs, qu'elle n'a pas attribué d'exclusivité sur la chaîne « RTBF HD » au bénéficiaire de Belgacom et que dès lors l'option émise dans les appels d'offres n'a jamais été activée en l'espèce.

Sur la base du contrat de gestion, la RTBF estime que les chaînes momentanées à caractère événementiel, en ce compris « RTBF HD », n'entrent pas dans le cadre des obligations de service universel décrites à l'article 32 dudit décret, dès lors qu'elles ne peuvent être assimilées aux chaînes généralistes en clair de la RTBF. Pour les chaînes autres que généralistes, la RTBF est soumise uniquement à l'obligation d'en assurer la diffusion et/ou la distribution « dans les limites de ses moyens techniques, humains et budgétaires ».

3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle

Le Collège, préalablement à l'analyse du présent dossier, relève que dans une période marquée par la généralisation de la diffusion numérique, la télévision haute définition est une norme de radiodiffusion qui permet une amélioration de la qualité de l'image par rapport la SDTV (« *standard definition television* »), grâce à une augmentation de la résolution de l'image. Il s'agit généralement du simple *simulcast* d'une offre en définition standard.

Le Collège constate que les événements sportifs à caractère majeur visés en l'espèce bénéficient, dans tous les cas, d'une diffusion du signal en définition standard sur la ou les chaînes généralistes de la RTBF.

Le Collège remarque que la RTBF a procédé à des appels d'offres à destination de tous les distributeurs de services susceptibles de diffuser le service « RTBF HD » en haute définition, alors que la demande initiale résultait d'un seul d'entre eux. En recourant à cette procédure, la RTBF rencontre les dispositions de garantie d'accès du contrat de gestion qui précisent que dans la limite de ses moyens techniques, humains et budgétaires, la RTBF doit diffuser ses services de médias audiovisuels linéaires et non linéaires sur tous les réseaux de diffusion et de distribution qu'elle juge adéquats, en fonction des évolutions technologiques et du marché (articles 4, 6 b) 1 et 33.2 du contrat de gestion).

Au moment des faits, seuls Telenet et Coditel (sur le câble coaxial) et Belgacom (sur le réseau xDSL), disposaient des capacités techniques nécessaires pour une telle distribution, les autres distributeurs de services présents n'ayant pas de débit suffisant pour permettre la diffusion d'un flux en haute définition (18 Mbps en MPEG 2 et de 8 Mbps en MPEG 4, soit une bande passante disponible 4 voire 5 fois supérieure à SD, en MPEG 2).

Dans les délais impartis, seul Belgacom a répondu favorablement à un des appels d'offres lancés par la RTBF, concernant les Jeux Olympiques de Pékin. En outre, le Collège constate que l'unique contrat de distribution de « RTBF HD » a, dans le cas d'espèce, été négocié par la RTBF et Belgacom sans clause d'exclusivité.

En conséquence, après en avoir délibéré, le Collège d'autorisation et de contrôle déclare le grief non établi.

Fait à Bruxelles, le 18 décembre 2008.