

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 26 janvier 2012

(Dossier d'instruction n° 38-11)

En cause l'ASBL Beho FM, dont le siège social est établi Route de Saint-Vith, 93/1 à 6672 Gouvy ;

Vu le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, et en particulier les articles 136, § 1^{er}, 12° et 159 à 161 ;

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

Vu les griefs notifiés à l'ASBL Beho FM par lettre recommandée à la poste du 8 décembre 2011 :

- « d'avoir manqué à son obligation de fourniture d'une copie de ses programmes dans le cadre du contrôle de l'exercice 2010, en contravention à l'article 37 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels ;
- de ne pas respecter les engagements qu'elle a pris dans le cadre de la réponse à l'appel d'offre du 21 décembre 2007 pour l'attribution des radiofréquences pour la diffusion de services de radiodiffusion sonore en monde analogique par voie hertzienne » ;

Entendu Monsieur Francis Bellantuono, Président, en la séance du 19 janvier 2012.

1. Exposé des faits

Le 17 juin 2008, le Collège d'autorisation et de contrôle autorise l'ASBL Beho FM à éditer le service sonore « 9 FM » et à le diffuser par la voie hertzienne terrestre en mode analogique sur la radiofréquence « GOUVY 106.4 » à compter du 22 juillet 2008.

Les engagements de l'éditeur ayant justifié cette autorisation impliquaient notamment la diffusion de 5 heures de programmes en direct par jour, de quatre bulletins quotidiens d'informations régionales, d'émissions de promotion culturelle et la présentation gratuite des activités (socio)culturelles en province du Luxembourg.

Le 9 juillet 2009, le Collège d'autorisation et de contrôle autorise l'éditeur à adopter le nom « 7 FM » pour ce service.

Le 10 juin 2010, le Collège d'autorisation et de contrôle décide de retirer à l'éditeur la radiofréquence « GOUVY 106.4 » et de la remplacer par « BEHO 96.2 ». Le même jour, il lui attribue également la radiofréquence « BASTOGNE 89.1 » en tant que fréquence de réémission sans décrochage pour la diffusion de son service « 7 FM ».

Le 30 septembre 2010, le Collège d'autorisation et de contrôle rend un avis n°39/2010 « relatif au respect des engagements et obligations de l'éditeur Beho FM ASBL pour le service 7 FM au cours de l'exercice 2009 ». Le Collège y constate que l'éditeur n'a pas mis en œuvre le service 7 FM, mais prend bonne note des difficultés techniques qui sont à l'origine de ce manquement. Il constate que ces difficultés ont disparu suite à l'octroi d'une nouvelle radiofréquence et d'une radiofréquence de réémission dans ses décisions du 10 juin 2010.

Le 14 avril 2011, l'éditeur transmet au CSA son rapport annuel relatif à la diffusion du service « 7 FM » pour l'exercice 2010, en application de l'article 58, § 4 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels.

Le 29 septembre 2011, le Collège d'autorisation et de contrôle rend un avis n°33/2011 « relatif au respect des engagements et obligations de l'éditeur Beho FM ASBL pour le service 7 FM au cours de l'exercice 2010 ». Le Collège y constate que l'éditeur n'a pas respecté ses obligations en matière de fourniture des enregistrements d'antenne demandés, ni de promotion culturelle. Plus généralement, le Collège constate « *un manquement généralisé de l'éditeur à mettre en œuvre en 2010 le service annoncé* ». L'ensemble de ces constats est transmis au Secrétariat d'instruction pour suite utile.

Le 24 octobre 2011, le Secrétariat d'instruction invite l'éditeur à communiquer ses observations par rapport à des éventuels manquements :

- à l'article 37 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, qui impose aux radios indépendantes de conserver une copie de leurs programmes pendant deux mois et de la mettre à la disposition de toute autorité qui en fait la demande ;
- à l'article 53, § 2, 1°, a) du même décret, qui prévoit l'obligation de veiller à la promotion culturelle, notamment par la présentation à titre gratuit des principales activités culturelles et socioculturelles de la zone de diffusion de la radio ;
- aux engagements pris dans son dossier de candidature, sur la base desquels il a été autorisé à émettre.

L'éditeur a communiqué ses observations dans un courriel du 13 novembre 2011 ainsi que lors de son audition du 19 janvier 2012.

2. Arguments de l'éditeur de services

L'éditeur explique l'historique de son projet, qui existe depuis plus de vingt ans. Il expose que, jusqu'au plan de fréquences de 2008, celui-ci fonctionnait relativement bien, grâce à l'exploitation de quatre fréquences qui lui permettaient d'atteindre un public suffisant pour être viable. Toutefois, lors du plan de fréquences, il ne s'est vu accorder qu'une seule fréquence (« BEHO 106.4 ») dont la zone de couverture, avec une puissance de 100W PAR, n'excédait pas le village de Beho, soit 400 habitants.

Outre cette perte de couverture, l'éditeur a alors connu des conflits internes et a perdu les locaux qui abritaient jusqu'alors son studio.

Il explique que, conscientes des problèmes de relief et de densité de population de cette région de la Province de Luxembourg, les autorités ont accepté divers aménagements en vue de parvenir à une couverture de population suffisante pour faire vivre son projet. Il a ainsi obtenu une meilleure fréquence à Beho ainsi qu'une fréquence de réémission sans décrochage à Bastogne. Ces aménagements se sont concrétisés pleinement dans la première moitié de l'exercice 2010 mais ils engendrent, aux dires de l'éditeur, certains frais supplémentaires liés à l'acheminement du signal de Beho vers Bastogne.

En outre, et surtout, l'éditeur n'a toujours pas retrouvé d'espace pour monter un studio. Il indique qu'à défaut de mise en œuvre de son programme et sans bénévoles disponibles pour démarcher les annonceurs en journée, il lui est difficile de se financer via la publicité. Il s'est donc tourné vers les autorités communales afin d'obtenir la mise à disposition d'un local mais indique que, depuis deux ans, ses demandes n'ont toujours pas abouti.

Dès lors, à l'heure actuelle, l'absence de studio et les frais qui s'imposent à lui en termes de connexion Internet, électricité, matériel et droits d'auteur ne lui permettent pas de diffuser autre chose qu'un programme musical en continu entrecoupé de quelques émissions préenregistrées mais produites en externe et dont certaines sont d'ailleurs également diffusées sur d'autres radios. C'est aussi en raison de ces difficultés, indique-t-il, qu'il n'a pas mis en place de système d'enregistrement de ses programmes tel que prescrit par l'article 37 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels.

A la demande du Collège sur ses perspectives d'avenir, l'éditeur répond qu'il souhaite vivement pouvoir lancer son projet de manière effective et que ses bénévoles restent enthousiastes pour se lancer dans l'animation dès qu'un studio sera trouvé. Il dit garder espoir dans l'avenir mais n'expose pas réellement d'éléments concrets permettant de s'attendre à une amélioration à court terme. Il indique qu'il lui faudra en tout cas une année pour mettre en œuvre un programme conforme à son projet.

Face à la suggestion du Collège de centrer son activité sur Bastogne plutôt que sur Beho – Bastogne comptant plus de bénévoles potentiels et les autorités communales étant peut-être moins réticentes à fournir un local – l'éditeur répond y avoir pensé mais relève que cette option est difficilement envisageable vu la distance entre Bastogne et son domicile.

3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle

Selon l'article 37 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels (ci-après, « le décret ») :

« La RTBF et les éditeurs de services doivent conserver une copie intégrale de leurs programmes pendant une durée de trois mois à dater de leur insertion dans le service de médias audiovisuels et mettre cette copie à la disposition de toute autorité qui en ferait la demande en vertu d'une disposition légale ou réglementaire. Pour les services linéaires, ils conservent pendant la même durée, la conduite quotidienne de chaque service de médias audiovisuels édité qui reprend l'ensemble des programmes, séquences de programme et l'heure exacte de leur insertion. »

Par dérogation à l'alinéa 1^{er}, le délai de conservation des programmes pour les radios indépendantes visées à l'article 52 et pour les éditeurs de services sonores visés à l'article 59, s'ils sont constitués en association sans but lucratif ou sont des personnes physiques, est de deux mois. Pour les éditeurs de services télévisuels qui sont des personnes physiques, ce délai est également de deux mois. »

Selon l'article 159, § 1^{er} du même décret :

« Lorsqu'il constate une violation aux lois, décrets et règlements en matière d'audiovisuel, notamment ceux visés à l'article 135, § 1^{er}, 5^o approuvés par le Gouvernement, ou un manquement aux obligations découlant d'une convention conclue entre la Communauté française et un éditeur de services ou un distributeur de services, du contrat de gestion de la RTBF, de la convention conclue entre le Gouvernement et chacune des télévisions locales ainsi que d'engagements pris dans le cadre de la réponse à un appel d'offres visé par le présent décret, ou la non exécution d'une sanction visée ci-dessous, le Collège d'autorisation et de contrôle peut, dans le respect de la procédure visée à l'article 161, prononcer une des sanctions suivantes : (...) »

Cet article rend donc sujet à sanction non seulement le non-respect, par un éditeur, de ses obligations découlant du décret mais également le non-respect d'engagements pris dans le cadre d'un appel d'offres.

En l'espèce, l'éditeur reconnaît ne pas avoir fourni les enregistrements d'antenne demandés dans le cadre de son rapport annuel relatif à l'exercice 2010 et n'avoir d'ailleurs pas mis en place de système permettant de procéder à de tels enregistrements.

Il reconnaît également n'avoir toujours pas mis en œuvre son projet tel que décrit dans sa candidature à l'appel d'offres de 2008, de telle sorte qu'il ne respecte pas ses engagements pris notamment en matière de promotion culturelle ou de diffusion de cinq heures de programmes en direct par jour.

Les griefs sont donc établis.

Certes, l'éditeur a dû faire face à des difficultés liées au rétrécissement de sa zone de couverture à la suite du plan de fréquences de 2008. Toutefois, sa situation s'est largement améliorée depuis la mi-2010. Or, depuis lors, rien ne semble avancer.

Trois ans et demi après son autorisation et un an et demi après l'optimisation de sa fréquence, l'éditeur reste globalement en défaut de mettre en œuvre le projet radiophonique ayant donné lieu à son autorisation.

Les raisons qu'il avance pour expliquer son attitude sont compréhensibles mais pas suffisantes. En effet, de nombreuses radios indépendantes fonctionnent également uniquement à l'aide de bénévoles et sont, elles, malgré tout, d'une manière ou d'une autre, parvenues à installer un studio d'animation.

En outre, si l'éditeur exprime sa volonté de mettre en œuvre son projet et sa passion pour la radio, il ne présente toutefois aucun élément concret laissant croire à une amélioration rapide. Il indique ne pouvoir trouver suffisamment d'annonceurs que s'il trouve un bénévole disponible pour démarcher le marché publicitaire en journée mais n'annonce pas avoir trouvé un tel bénévole. Il indique également avoir demandé la mise à disposition d'un local par la commune de Gouvy mais celle-ci le lui refuse depuis des années et il ne semble pas avoir accompli de démarches pour trouver une solution alternative.

Il est dès lors permis de douter que l'éditeur parviendra jamais à respecter ses engagements.

Or, dans un contexte de rareté des fréquences, le Collège ne peut indéfiniment laisser l'une d'entre elles à un éditeur qui ne l'exploite pas conformément au projet en vertu duquel elle lui a été accordée. Ceci est d'autant plus le cas lorsque des projets alternatifs pourraient se développer sur ladite fréquence, ce qui semble être possible en l'espèce puisque l'éditeur fait état de ce que de nombreuses personnes sont désireuses de se lancer dans l'animation radiophonique dans la région.

Considérant dès lors que l'ASBL Beho FM ne fournit pas d'éléments témoignant de sa capacité ou de sa volonté de mettre en œuvre le projet radiophonique dont les caractéristiques spécifiques avaient motivé l'attribution de l'autorisation d'exploiter la radiofréquence dont il est ici question, et considérant qu'il est de bonne administration de remettre cette capacité de diffusion à la disposition du gouvernement de la Communauté française, le Collège estime qu'il est fait une juste appréciation de l'article 159 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels en retirant l'autorisation délivrée à l'éditeur.

En conséquence, après en avoir délibéré et en application de l'article 159, § 1^{er}, 8° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, le Collège d'autorisation et de contrôle procède au retrait de l'autorisation du 17 juin 2008 autorisant l'ASBL Beho FM à éditer par voie hertzienne terrestre analogique le service « 7 FM » et lui attribuant à cet effet la radiofréquence « GOUVY 106.4 », remplacée ensuite par les radiofréquences « BEHO 96.2 » et « BASTOGNE 89.1 ».

Toutefois, considérant que les possibilités de trouver un studio ne sont pas éteintes et que, selon les dires de l'éditeur, une issue positive à ses recherches de local devrait permettre l'émission effective d'une programmation conforme à ses engagements, le Collège suspend l'exécution de cette sanction et décide qu'elle ne sera pas appliquée pour autant que les deux conditions suivantes soient successivement rencontrées :

- Pour le 31 mars 2012, l'éditeur fournira des garanties écrites quant à la mise en place effective d'un studio ;
- Pour le 30 juin 2012, l'éditeur aura mis en place les programmes indiqués dans son dossier de candidature ou des programmes équivalents en nature et en volume, ainsi qu'un système d'enregistrement et de conservation de ces programmes lui permettant de respecter le prescrit de l'article 37 du décret.

Fait à Bruxelles, le 26 janvier 2012.