

Collège d'autorisation et de contrôle

Avis n°126/2013

Renouvellement du mandat de l'administrateur général de la RTBF

Dans le cadre de la procédure de renouvellement du mandat de l'administrateur général de la RTBF réglée par l'art. 17 du décret du 14 juillet 1997 portant statut de la RTBF, le gouvernement a soumis à l'avis du Collège d'autorisation et de contrôle l'examen de la candidature de M. Jean-Paul Philippot.

En date du 20 novembre 2013, le gouvernement a communiqué au CSA copie de l'appréciation de synthèse pour l'évaluation au terme du mandat de l'Administrateur général de la RTBF, telle qu'actée par le gouvernement de la Fédération Wallonie-Bruxelles en sa séance du 14 novembre 2013

En date du 29 novembre 2013, le candidat a remis au CSA copie de son projet d'entreprise. Il a été entendu en audition le jeudi 12 décembre 2013 dans les locaux du CSA, sis 13, Boulevard de l'Impératrice à 1000 Bruxelles. Suivant les dispositions qu'il avait adoptées conformément à ce que prévoit l'article 17 §2bis 5° du décret susmentionné, le Collège a d'abord entendu le candidat avant de lui soumettre une série de questions destinées à apporter des éclaircissements sur ses différentes propositions.

Présentation du projet d'entreprise

Le candidat est invité à présenter son projet d'entreprise

Il brosse d'abord en plusieurs axes l'environnement dans lequel évolue le service public de radio-télévision en Fédération Wallonie-Bruxelles.

Le futur de la RTBF s'inscrit dans les évolutions sociétales, en particulier l'évolution démographique de son public et de sa diversité. Le paysage institutionnel en mutation en Belgique vers plus d'autonomie régionale impacte également cet environnement autant qu'un cadre réglementaire davantage harmonisé au plan européen. Les nouveaux outils et pratiques technologiques font l'objet d'une adoption accélérée par le citoyen, dont le rapport aux médias change, notamment vers plus d'interactivité sociale. Enfin de nouveaux acteurs s'invitent dans le champs concurrentiel de l'audiovisuel, qu'ils s'agissent d'opérateurs internationaux d'offres de contenus en ligne ou d'intervenants d'autres secteurs médiatiques ou industriels nationaux .

Il retient ensuite six tendances marquantes qui caractérisent l'évolution de cet environnement.

La consommation média en non linéaire s'installe durablement et nécessite d'y investir sensiblement tandis que la radio et la télévision conservent un statut de médias de référence à entretenir. La demande du public pour davantage d'interactivité et d'échange sociaux induit un nouvel équilibre à trouver entre le traitement professionnel des contenus et le partage de ressources avec le public. L'internet devient un média à part entière, qui réunit notamment sur les sites d'information un nombre grandissant d'utilisateurs. Les tendances pré-décrites voient le marché publicitaire modifier la répartition de ses investissements, où le web capte l'essentiel de sa croissance. Autre tendance marquante, la connectivité directe sur l'internet ouvre plus largement une consommation affranchie des fournisseurs intermédiaires de services. Enfin, la concurrence des agrégateurs et des nouveaux entrants s'intensifie sur des champs multiples tant régionaux que globaux.

Pour le candidat, ces profondes mutations conduisent à réactualiser les axes forts des missions de service public de la RTBF.

Il s'agit d'abord d'être au service de tous les publics et tout à la fois de le rencontrer là où ils se trouvent par une offre différenciée et d'œuvrer à la cohésion sociale par des contenus fédérateurs. Créateur de lien social dans un contexte mondialisé et fragmenté, la RTBF doit être aussi pour le candidat une source majeure d'enrichissement dans un secteur de médias sujet à la concentration des groupes et à l'uniformisation des formats de contenus. Enfin, le service public de radiodiffusion doit stimuler l'innovation dans ses contenus et ses outils autant que se démarquer par une offre de qualité soutenant sa crédibilité.

Dans cet environnement, le candidat entend rencontrer et renforcer les missions et valeurs de service de média audiovisuel public par une stratégie en trois piliers. D'abord, être un média complet et moderne de référence de sa communauté, en particulier par ses exigences d'indépendance et de certification de l'information. Ensuite, être en relation forte avec tous ses publics, à l'écoute de ses attentes spécifiques, tenant compte de sa diversité autant que cultiver des partenariats riches avec les communautés, éducative notamment. Enfin, la RTBF doit être soucieuse de sa responsabilité et de sa pérennité, qu'il s'agisse de ses ressources humaines, de sa gestion, de sa consommation durable, ou encore de son indépendance tant économique qu'éditoriale.

Concrètement, le candidat circonscrit comme suit les domaines d'initiatives prioritaires à mettre en œuvre : un bouquet de chaînes TV aux thématiques affirmées ; une présence intensifiée sur internet et les réseaux sociaux ; une migration digitale de l'offre radio tant en numérique terrestre qu'en ligne ; une offre de proximité en collaboration avec les TVL ; une diversification de ses activités tant en produits médias qu'en partenariats élargis

Enfin, le candidat estime que dans cet environnement en mutation, conduire un tel projet d'entreprise justifie d'amplifier les outils de pilotage et de compréhension, dans les domaines notamment de la formation du personnel, de la mesure d'audience, du pilotage stratégique et financier, du partenariat, du site d'implantation de la RTBF tout comme du suivi réglementaire en général.

Questions du Collège d'autorisation et de contrôle

A l'issue de cette présentation, et souhaitant mettre en perspective l'audition et le projet d'entreprise du candidat avec les préoccupations du régulateur en particulier sur l'exécution des missions de service public de la RTBF, le Collège questionne le candidats sur les thématiques qui suivent.

Partenariat

Invité à partager sa conception du travail respectif de la RTBF et des télévisions locales en termes de traitement de l'information de proximité, de zone d'activités et de commercialisation respective, le candidat souhaite rappeler qu'au plan éditorial, l'information locale est une mission également fixée à la RTBF par le contrat de gestion, tout comme la coopération avec les TVL. Il note que différents projets sont en cours, comme la coopération éditoriale avec Télé Bxl ou en chantier telles les collaborations éditoriales ou d'infrastructures avec Télésambre et TV Lux.. S'agissant de la commercialisation respective, le candidat note qu'il n'y a pas de décrochage publicitaire en TV à la RTBF et qu'il n'y a actuellement pas d'initiative sur Internet où intervient la croissance des investissements publicitaires. La création d'un portail d'information local commun est prévue. Du point de vue du candidat, il est vivement souhaitable que ce projet se réalise en commun mais pour ne pas priver le public d'une offre d'information locale en ligne de service public, pour répondre à une

obligation de son contrat de gestion, elle pourrait lancer seule ce portail.

S'agissant du partenariat avec les organes de presse écrite, notamment sur le terrain des nouveaux médias, le candidat constate que ce secteur ait fait choix de porter cette question sur la plan juridique tout en acceptant par ailleurs de nouer des contacts et des accords – pourtant souhaités par la RTBF – avec des éditeurs privés. De manière prospective, la question de la gratuité ou de la monétisation des contenus d'information sur l'internet constitue une zone potentielle de tension au regard de l'exigence d'accessibilité des contenus de l'éditeur public.

Enfin, s'agissant des mécanismes de coopération dans le domaine culturel, la plate-forme de concertation « Culture-RTBF » a vu son mandat élargi et fonctionne à la satisfaction des parties. La mise à disposition d'infrastructures pour les créateurs prévue au contrat de gestion ne génère pas de demande. Par contre l'outil léger associé au projet « Pure vision » qui permet aux artistes de bénéficier d'une démo audio et vidéo en live fonctionne bien. Le candidat estime que la RTBF met bien à la mise à disposition des infrastructures facilitant la création audiovisuelle, telle qu'elle émerge de certains projets d'acteurs globaux.

Relation avec les publics

La relation avec les publics passe par plusieurs canaux. Dans le domaine de la médiation, le nouveau médiateur de la RTBF verra son mandat renforcé sur les médias sociaux.

S'agissant de l'éducation aux médias, un groupe de travail a été créé en vue de formuler un plan d'action 2014. Ce plan actuellement soumis à la concertation du Conseil de l'éducation aux médias reprend parmi ses actions transversales : un meilleur éclairage sur l'activité de la RTBF ; un zone dédiée à la réponse aux questions du public ; des actions spécifiques tant à destination des publics vivant la fracture numérique que victime des dérives d'un usage inapproprié. Enfin, la communication commerciale (notamment autour de « The Voice ») sera explicitée dans les programmes pour enfants.

Commercialisation des contenus

Interrogé sur l'élargissement de la palette des formats publicitaires en terme de parrainage notamment, le candidat estime qu'au contraire le nouveau contrat de gestion a réduit ces opportunités autant que la pression publicitaire, en sorte que ses ressources s'en trouvent impactées. En matière de parrainage, les nouvelles règles n'ont que pour seul effet d'harmoniser l'accès de la RTBF aux possibilités équivalentes sur les autres services de télévision en Belgique. Revenant à la question du placement de produit, le candidat estime qu'en leur état actuel, les dispositions en vigueur sont sujettes à interprétation. D'une manière générale, l'indépendance est parfaitement garantie et il n'est pas rare que des annonceurs ne pouvant obtenir de résultat sur les pressions qu'ils tentent d'exercer sur les contenus éditoriaux de certaines émissions – notamment de consommation – retirent leur budget.

Gouvernance de service public.

Sollicité sur la procédure d'évaluation des « nouveaux services audiovisuels importants » et de « modification substantielle d'un service audiovisuel existant » insérée au contrat de gestion (art 45), le candidat note que quelques cas (huit) ont été soumis au CA de la RTBF en 2013 mais que, dès lors que les critères justifiant d'une procédure d'évaluation n'étaient pas rencontrés, il estime qu'il n'y avait pas eu lieu d'en notifier la teneur au Bureau du CSA.

Pour différents objectifs (éducation aux médias, médiation, programmes jeunesse, etc.), le contrat de gestion prévoit une réalisation sur tous les services que la RTBF juge pertinents et selon les formes qu'elle juge appropriées. A la question de savoir quelles sont les mesures ou les balises à définir pour

que ces objectifs soient rencontrés au mieux, compte tenu de l'impact très variable des supports, le candidat note que la décision du choix de support revient au Conseil d'administration de la RTBF. Cependant, il lui paraît adéquat d'apporter au CSA lors de son rapport annuel, les éléments (cible, budget, etc.) qui auront motivé ces choix.

S'agissant enfin de l'articulation entre les évaluations internes et externes et leur chronologie, le candidat note qu'il existe différents types de contrôle que sont d'une part le contrôle de l'exécution des missions de service public par le CSA et d'autre part, le contrôle financier par le Collège des Commissaires (Cour des Comptes et réviseur). Ce dernier contrôle porte depuis le nouveau contrat de gestion sur l'allocation adéquate des moyens à ces différentes missions de service public et en particulier sur l'absence de toute surcompensation. D'une procédure d'examen toujours en cours devant la Commission européenne, il relève que le rapport du Collège des Commissaires sera très probablement également transmis au CSA, l'affranchissant de tout risque de surcompensation des missions de service public.

Média radio

Sur le plan du développement de la radio numérique hertzienne, le candidat identifie trois enjeux à relever d'emblée pour assurer la transition effective vers la RNT : l'infrastructure, le simulcast temporaire (FM – RNT) des éditeurs et la promotion vers le public. Si le simulcast et la promotion ont fait l'objet d'un accord de partenariat entre opérateurs audiovisuels privés et publics, le financement d'une première infrastructure de diffusion relève, du point de vue du consortium audiovisuel, d'un financement par les pouvoirs publics qui devraient donner une impulsion en la matière.

En terme de services nouveaux, le candidat évoque des services spécifiques tels que l'info-traffic, des services dédiés à des genres musicaux ou des segments de la population non actuellement desservis.

En ce qui concerne les éditeurs non communautaires, le candidat signale que les hypothèses envisagées prévoient l'accueil des radios provinciales sur un multiplex provincial tandis que des solutions techniques apparaissent maintenant en DAB+ pour accueillir en micro-diffusion des radios locales tout en évitant un coût prohibitif.

S'agissant de l'impact sur le financement général du secteur, particulièrement les radios en réseau provinciales, le candidat ne se déclare pas favorable à une restriction géographique pour les acteurs publics uniquement.

Infrastructures techniques et distribution des services

S'agissant des infrastructures d'émission, le candidat indique que la RTBF procède à l'analyse de la situation comme le contrat de gestion et le gouvernement l'y invitent. La réflexion porte actuellement sur la solution la plus adéquate pour la RTBF et la plus cohérente en termes de gestion du spectre. Sans se prononcer sur la pertinence d'un choix, il constate qu'en Europe, seuls la RAI et la RTBF sont restés propriétaires de leur infrastructure.

Quant aux relations avec les distributeurs de services, le candidat note que le rapport de force s'annonce difficile avec les acteurs « Over the top » qui entendent entrer sur le marché par les plateformes ouvertes, sans en financer les coûts importants de consommation de bande passante, sur le marché des services audiovisuels, sans égard pour les politiques publiques horizontales en matière de régulation des contenus et de promotion des œuvres par exemple.

La concentration verticale entre les fonctions d'éditeur et de distributeur suscite également des contentieux sur la neutralité de certaines pratiques, telles que la définition autonome des offres de catch up ou le référencement sur les plates-formes des distributeurs.

Enfin, le candidat juge extrêmement souhaitable qu'en terme de régulation, et au-delà du « must

carry », une réflexion s'engage sur la neutralité dans la visibilité et le référencement des services sur les plates-formes de distribution.

Personnel.

Quant aux évolutions à intervenir dans l'édition et la distribution de services de médias audiovisuels par la RTBF, le candidat note qu'elles ont effectivement un impact sur la gestion des ressources humaines, notamment en matière de formation et d'accompagnement des équipes.

Les évolutions prévisibles du personnel ont également un impact sur le volume de programmes de flux comme de stock confiés à des producteurs de la Fédération Wallonie-Bruxelles. En effet, la RTBF commande davantage de contenus à l'extérieur tandis que des programmes de soutien aux œuvres de stock la guide dans cette voie. Cette démarche a vu éclore un maillage de nouvelles sociétés n'ayant jamais travaillé auparavant avec la RTBF, ce que le candidat juge encourageant, et ceci à l'inverse des éditeurs concurrents privés belges ou luxembourgeois qui sur ce même terrain ne contribuent en rien à l'émergence de ce secteur de la production en Fédération Wallonie Bruxelles.

Délibération

Réuni en huis clos à la suite de cette audition, le Collège a délibéré.

Le Collège n'émet aucune objection au renouvellement du mandat de Jean-Paul Philippot en tant qu'administrateur général de la RTBF.

Cet avis est transmis au gouvernement ainsi que le prévoit le décret du 14 juillet 1997.

Fait à Bruxelles, le 12 décembre 2013