

## **Collège d'autorisation et de contrôle**

### **Avis n° 6/98**

#### **Objet: Examen de la réalisation des obligations de Canal+ Belgique pour l'ensemble de la période et principes généraux**

1. Par lettre du 13 janvier 1998 parvenue le 14 janvier 1998 au secrétariat du Conseil supérieur de l'audiovisuel, la Ministre-présidente a sollicité l'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel sur la réalisation des obligations de la convention du 3 février 1989 - arrivant à échéance le 20 avril 1998 - pour l'ensemble de la période durant laquelle Canal + Belgique a été reconnu comme organisme de télévision payante de la Communauté française de Belgique, conformément à l'article 21 § 1<sup>er</sup>, 8<sup>o</sup> du décret du 24 juillet 1997. Le Conseil supérieur de l'audiovisuel est simultanément chargé d'établir les principes généraux de la nouvelle convention tels qu'ils lui paraissent devoir s'imposer en conclusion de l'examen des exécutions des années écoulées, et plus particulièrement des exercices 1994, 1995 et 1996.

Cet avis est sollicité dans le délai d'urgence prévu à l'article 21 § 3 du décret du 24 juillet 1997.

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel n'a pu disposer du dossier complet pour élaborer son avis qu'en date du 18 février 1998.

Le Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel s'est réuni en séance plénière les 22 janvier, 18 février et 4 mars 1998 et a reçu le 6 février 1998 les représentants de l'opérateur et ceux des professions cinématographiques et audiovisuelles parties à l'avenant à la convention consacrée à la coproduction.

2. Le Collège d'autorisation et de contrôle du Conseil supérieur de l'audiovisuel a procédé à une évaluation du respect des obligations décrétales et conventionnelles pour l'ensemble de la période durant laquelle Canal + Belgique a été reconnu comme organisme de télévision payante de la Communauté française de Belgique.

L'énoncé de principes généraux pour le renouvellement de l'autorisation de l'organisme de télévision payante s'appuie à la fois sur cet examen des situations empiriques passées et sur le constat des évolutions technologiques, économiques et législatives qui déterminent le secteur.

#### **2.1. Evaluation pour l'ensemble de la période**

L'évaluation du respect des engagements pour l'ensemble de la période se fonde sur l'examen des rapports de l'opérateur, de l'administration (Service général de l'audiovisuel et des multimédias du Ministère de la Communauté française de Belgique) et des avis précédents du Conseil supérieur de l'audiovisuel (n° 121, 150, 174 et 184, 3/98, 4/98 et 5/98).

Cet examen a porté autant sur le respect des obligations que sur les catégories d'obligation et sur le dispositif d'autorisation lui-même. Le tableau récapitulatif - en annexe - rassemble, de manière synoptique, les observations empiriques pour l'ensemble de la période examinée (1989-1996), en distinguant les dispositions figurant dans le décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel, dans l'arrêté du 10 août 1988 établissant le cahier des charges des organismes de télévision payante en Communauté française et fixant les modalités de paiement pour la réception des programmes et dans la convention du 3 février 1989 entre l'Exécutif de la Communauté française de Belgique et

l'organisme Canal Plus TV de la Communauté française pour l'exploitation de services de télévision payants en Communauté française (cahier des charges).

En résumé, pour l'ensemble de la période 1989-1996, Canal + Belgique remplit globalement ses obligations quantitatives (production propre, prestations extérieures, achats de programmes, coproductions, emploi) et autres, à l'exception des éléments suivants qui sont récurrents :

l'obligation d'affecter 80% des montants à des prestations extérieures au sein de la catégorie « production propre – prestations extérieures » n'est jamais rencontrée (à l'exception du premier exercice 1989-1990). L'organisme de radiodiffusion déclare qu'un effort a été principalement apporté à ses engagements en emploi, souhaitant revoir la convention sur ce point ;

l'obligation conventionnelle d'assurer 60% du temps de programmation cinématographique à des films en provenance du Conseil de l'Europe ou d'expression originale française n'est jamais rencontrée ;

en ce qui concerne l'application de la directive Télévision sans frontières, la chaîne n'a pas réservé une part majoritaire de son temps de diffusion aux œuvres européennes. L'organisme de radiodiffusion explique cette situation par la nécessité commerciale de suivre l'offre cinématographique en Communauté française de Belgique dominée par les films américains. Néanmoins, la clause de non recul est respectée. Toutefois, aucune progressivité significative (pas de variation de plus de 1%) n'est constatée en la matière depuis l'exercice 1994.

## **2.2. Principes généraux**

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel est d'avis qu'il importe, dans le cadre du renouvellement de l'autorisation de la chaîne à péage de la Communauté française de Belgique, d'intégrer un certain nombre de paramètres qui tiennent compte à la fois de la situation particulière de la chaîne et de l'évolution de l'environnement audiovisuel

Les principes généraux énoncés ci-après ne préjugent en rien de l'avis que le Conseil supérieur de l'audiovisuel aura à donner ultérieurement sur le texte de la convention.

### **Le dispositif d'autorisation**

L'autorisation de Canal + Belgique comme télévision payante de la Communauté française de Belgique était motivée par le souci de développer une fonction éditoriale spécifique, complémentairement à une fonction technique et commerciale. Ce souci s'est traduit par la contribution effective de Canal + Belgique au développement de la production cinématographique et audiovisuelle de la Communauté française.

A l'avenir, ces orientations doivent être maintenues et encouragées.

Ses modalités devront être adaptées aux modifications de l'environnement.

### **Des évolutions à prendre en compte**

Trois évolutions devraient faire l'objet d'une attention particulière afin de ne pas défavoriser la chaîne par rapport à son environnement :

l'évolution technique :

L'introduction des technologies numériques et la compression de la transmission des données permet des modifications dans l'offre de programmes (bouquet de programmes et de services, segmentation,...) de l'organisme de radiodiffusion.

Cette mutation technologique - couplée à la libre circulation des chaînes étrangères - peut aussi avoir des effets sur l'offre globale payante en Communauté française.

Conjuguée aux évolutions législatives européennes et internationales, elle participe au décloisonnement des métiers et à la recherche par des acteurs, en plus grand nombre, de nouveaux débouchés.

l'évolution du péage :

Jusqu'à une période très récente, seuls des organismes de radiodiffusion éditaient et commercialisaient des programmes cryptés soumis au péage pour le téléspectateur.

Aujourd'hui, la fourniture de services audiovisuels payants en dehors de l'abonnement de base au câble commence à apparaître de diverses manières.

l'évolution des conditions d'accès au réseau de distribution :

Si Canal + Belgique entre en concurrence avec d'autres organismes, et en l'occurrence avec des entreprises de câblodistribution, pour une offre de programmes payants se pose la question du contrôle d'accès numérique, de sa normalisation éventuelle ou, à tout le moins, de la nécessité d'avoir des systèmes compatibles.

Les principes de non-discrimination, de transparence, d'équité dans les conditions techniques et financières – « raisonnables » - d'accès au réseau de distribution devraient trouver à s'appliquer. Par exemple, se pose en des termes nouveaux la question du paiement fait par Canal + Belgique aux câblodistributeurs, nonobstant l'existence d'un « must carry ».

#### Des simplifications nécessaires

Le double régime décretaal et conventionnel et la différenciation actuelle des obligations compliquent techniquement la réalisation par l'opérateur de ses obligations et leur contrôle par le régulateur.

Il n'est pas souhaitable de conserver la distinction et le cumul, pour l'énoncé d'obligations identiques, entre « durée de programmation » (obligations de diffusion) et « montants financiers » (obligations d'investissement) ? Des obligations formulées en terme d'investissement assureraient une souplesse accrue de gestion pour l'opérateur et un contrôle simplifié pour le régulateur.

Une base de calcul pourrait être de fixer des montants forfaitaires sur base des sommes effectivement consacrées par le passé aux différents engagements par l'organisme, calculés en moyenne annuelle sur trois ans, et de les adapter ensuite à l'évolution du chiffre d'affaires brut de la société. Ces montants devraient être ventilés en catégories (production propre et prestations extérieures, achats de programmes, coproductions). Les compensations entre ces catégories devraient être limitées.

Une harmonisation dans la définition des obligations de diffusion d'œuvres européennes supprimerait le dualisme des références aux œuvres émanant des pays du Conseil de l'Europe et des pays de l'Union européenne. Cette harmonisation devrait s'aligner sur la définition de la directive « Télévision sans frontières ».

Les objectifs qualitatifs en matière de programmation, eu égard notamment à la notion d'œuvres à définir, devraient être traités distinctement des objectifs de soutien à la production. Ces objectifs qualitatifs doivent servir de critères pour l'éligibilité des investissements lors du contrôle.

Une réduction numérique et une simplification des obligations existantes se justifient. Cette réorganisation pourrait s'effectuer autour des trois catégories précitées.

#### Des consolidations

Le régime conventionnel se concrétisant dans des droits de priorité et d'exclusivité (en particulier en matière de documentaires et de fictions) permet à Canal + Belgique de contribuer, selon ses spécificités éditoriales, au développement de la production cinématographique et audiovisuelle de

la Communauté française, en complémentarité avec les autres organismes de radiodiffusion présents. Ce régime doit être maintenu et renforcé.

Dans le domaine des coproductions, le Collège d'autorisation et de contrôle recommande que les engagements actuellement supportés par Canal + France soient assurés directement par Canal + Belgique, le cas échéant avec la garantie de sa maison-mère, les accroissements d'engagements devant être pris en charge en tout état de cause par Canal + Belgique.

#### Information, contrôle, sauvegarde

Une clause de sauvegarde devrait figurer dans la convention. Elle prévoirait qu'en cas de changements dans l'environnement audiovisuel, changements qui entraîneraient une baisse - significative et à déterminer - du chiffre d'affaires de l'organisme, les parties s'engagent à procéder à une évaluation des obligations découlant de la convention. De la même manière, l'actionnaire public devrait bénéficier d'une clause de sauvegarde.

Des dispositions analogues à celles contenues dans les conventions d'autres opérateurs (comprenant par exemple le principe du versement à un fonds de la contre-valeur des engagements non rencontrés) pourraient venir compléter le dispositif.

Si Canal + Belgique se considère dans l'impossibilité de remplir un de ses engagements, une motivation spécifique et détaillée devrait être apportée dans le rapport annuel.

De manière générale, le Conseil supérieur de l'audiovisuel souhaite avoir communication par l'organisme d'un rapport annuel sur l'exécution de la convention.

Des modalités de collaboration entre Canal + et le Conseil supérieur de l'audiovisuel devraient être mises en place afin d'assurer une information régulière, en particulier sur le système de cryptage choisi et les conditions de fourniture, d'accès et d'utilisation par les clients.

#### Considérations finales

En l'état actuel de la législation, il serait nécessaire de préciser si le renouvellement de l'autorisation de la chaîne à péage, en cours de négociation, porte sur l'organisme de radiodiffusion et/ou sur ses programmes et lesquels.

Enfin, le Collège d'autorisation et de contrôle s'interroge sur l'opportunité de maintenir, tant du point de vue juridique que pratique, un certain nombre de dispositions actuellement en vigueur : l'article 19 du décret sur l'audiovisuel et plus particulièrement l'obligation de la participation de la RTBF dans tout organisme de télévision payante de la Communauté française de Belgique ; l'arrêté du 10 août 1988 .

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel s'interroge également sur la qualification juridique, au regard des différentes dispositions du décret, des services audiovisuels payants commercialisés par des opérateurs de la Communauté française de Belgique