

# Collège d'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel

Avis n° 03/2003

**Objet** : 6 arrêtés d'application du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion

## 1. Introduction

En date du 5 septembre 2003, le gouvernement de la Communauté française a saisi le CSA d'une demande d'avis sur 6 arrêtés d'application du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion (ci-après « le décret »).

Trois projets d'arrêté portent sur les éditeurs locaux de service public de radiodiffusion télévisuelle (ci-après « les télévisions locales ») : modalités d'octroi des autorisations, critères et modalités d'octroi des subventions de fonctionnement et procédure d'extension de la zone de réception. Deux projets d'arrêté fixent le modèle de déclaration préalable des opérateurs de réseaux de télédistribution et des distributeurs de services de radiodiffusion. Le dernier projet d'arrêté fixe les modalités d'utilisation et de fonctionnement du Fonds d'aide à la création radiophonique.

Le collège d'avis a pris la demande en considération le 10 septembre 2003. Un groupe de travail, ouvert aux parties intéressées, s'est réuni les 25 et le 29 septembre 2003. En sa séance du 8 octobre 2003, le collège a adopté l'avis suivant.

## 2. Autorisation des télévisions locales

Le projet d'arrêté reprend les éléments factuels permettant d'apprécier le respect des conditions énumérées à l'article 66 § 1<sup>er</sup> du décret, qu'elles portent sur les aspects internes (relatifs à la programmation et à l'information) ou externe (engagement à respecter les règlements du CSA).

L'arrêté n'est pas redondant par rapport au décret mais contribue à sa mise en oeuvre. En revanche, cela suppose, dans le chef des éditeurs des services, de récolter l'ensemble des informations législatives et réglementaires qui les concernent. Il reviendra ensuite au collège d'autorisation et de contrôle (lors de l'avis préalable remis en application de l'article 133 § 1<sup>er</sup> 3<sup>o</sup> du décret) et au gouvernement (lors de l'autorisation – art. 63 du décret) d'apprécier si toutes les conditions de délivrance de l'autorisation sont concrètement réunies dans le chef de la télévision locale candidate à l'autorisation.

Dans cette optique, le collège propose d'ajouter l'obligation de fournir les pièces probantes permettant d'apprécier les engagements du demandeur conformément à l'article 66 § 1<sup>er</sup> 12<sup>o</sup> du décret (« avoir mis en oeuvre les procédures destinées à respecter la législation sur les droits d'auteur et les droits voisins »).

## 3. Subventions de fonctionnement aux télévisions locales

Le projet d'arrêté est pris en application de l'article 74 du décret. Le texte fixe les critères de répartition des subventions forfaitaires et des subventions variables (ces dernières selon des critères quantitatifs d'abord, qualitatifs ensuite).

Le projet d'arrêté prévoit un régime transitoire de 4 ans pour le passage des subventions actuelles au régime définitif.

Le collège prend acte de la clarification et de la stabilisation du régime de financement public des télévisions locales.

Le collège émet deux objections :

- ▶ ▶ d'abord, le mécanisme proposé ne serait acceptable pour toutes les parties intéressées que si l'enveloppe générale, avant répartition, était élargie afin qu'aucune télévision locale ne subisse, dans le régime définitif, un préjudice financier par rapport à sa situation actuelle ;
- ▶ ▶ ensuite, les critères qualitatifs devraient avoir un statut principal (ou égal) et non résiduaire par rapport aux critères quantitatifs (production propre et volume d'emploi) afin d'encourager les télévisions locales dans la réalisation spécifique de leurs missions de service public.

Le collège formule deux remarques :

- ▶ ▶ la référence à l'emploi ne devrait pas être restreinte aux travailleurs salariés mais s'étendre aux travailleurs indépendants afin de prendre en compte le nouveau statut fédéral des artistes ;
- ▶ ▶ le solde des crédits disponibles après attribution des subventions forfaitaires pourrait tenir compte aussi d'un critère de promotion de la création audiovisuelle en Communauté française.

#### **4. Extension de la zone de réception d'une télévision locale**

Le projet d'arrêté détaille la procédure d'arbitrage que le gouvernement doit suivre en cas d'absence d'accord entre télévisions locales sur l'extension de la zone de réception de l'une d'entre elles au-delà de sa zone de couverture (art. 65, al. 6 du décret). Pour rappel, l'extension de la zone de réception au-delà de la zone de couverture ne peut être demandée qu'à l'initiative d'une télévision locale (al. 5 du même article).

La procédure de règlement des différends prévue à l'article 3 du projet d'arrêté comporte plusieurs garanties : saisine par la télévision locale demanderesse, avis du collège d'autorisation et de contrôle, auditions des télévisions concernées, conditions restrictives de l'autorisation d'extension (engagements de la télévision locale demanderesse à ne pas acquérir d'exclusivités événementielles, à ne pas entraver des collaborations existantes et à ne pas effectuer de démarchages publicitaires dans la zone de couverture étendue).

Le collège s'interroge sur la justification d'établir de telles entraves à la liberté de prestation des services et, inversement, sur les conditions auxquelles offrir au public les programmes des télévisions locales en dehors de leur zone de couverture sans déstabiliser celles-ci.

L'objectif du législateur est clair : l'extension de la zone de réception de la télévision locale ne devrait pas entraîner l'extension de sa zone de couverture. L'article 65 du décret autorise l'élargissement de la retransmission intégrale et simultanée du programme d'une télévision

locale pour autant que cette situation n'entraîne pas la croissance externe de la zone d'activités de celle-ci.

Afin que les mesures soient proportionnées à l'objectif poursuivi, le collège propose :

- ▶ ▶ en cas de désaccord entre les télévisions locales concernées, d'introduire une phase de médiation privée avant l'arbitrage administratif proprement dit ;
- ▶ ▶ d'autoriser l'extension de la zone de réception pour une durée déterminée et de procéder à l'évaluation périodique de la situation, au plus tard avant le renouvellement de l'autorisation d'extension, afin de déceler un éventuel préjudice subi par la télévision locale hôte ;
- ▶ ▶ d'interpréter la référence aux « *démarchages publicitaires dans la zone de couverture* » (art. 3 §3 dernier tiret du projet d'arrêté examiné) comme un motif de refus de la demande d'extension justifié par l'interdiction de toute sollicitation spécifique d'annonceurs établis dans l'extension de zone .

Enfin, des mesures appropriées devraient être prises pour régler les situations existantes de chevauchement des zones de réception de deux télévisions locales (cf. Télé-Sambre et Canal C à Sambreville).

## **5. Modèle de déclaration des opérateurs de réseaux de télédistribution**

Le projet d'arrêté s'en tient au minimum prescrit par l'article 97 § 2 du décret. Afin d'assurer le contrôle des obligations ex ante qui pèsent sur les opérateurs de réseaux de télédistribution, le modèle de déclaration préalable devrait être complété par les éléments suivants :

- ▶ ▶ les dispositions prises par l'opérateur de télédistribution ou, à défaut, les accords conclus pour assurer la distribution de l'offre de base (dont les conditions commerciales d'accès aux opérations techniques pour les distributeurs, en ce inclus, s'il échet, l'accès au système d'accès conditionnel). Cette disposition est requise pour assurer l'effectivité des articles 81 § 1<sup>er</sup>, 124 et 125 § 1<sup>er</sup> du décret ;
- ▶ ▶ la description du réseau demandée est insuffisante en matière de caractéristiques techniques du signal, de sa transmission et de sa diffusion, comparée, par exemple, à l'arrêté royal du 22 juin 1998 relatif aux conditions d'établissement et de l'exploitation de réseaux publics de télécommunications. Il s'agit de prévoir notamment une obligation d'information quant à la conformité des installations du télédistribeur aux normes ou spécifications belges adoptées par le Comité électrotechnique belge (CEB), ou à défaut les normes européennes adoptées par l'ETSI ou le CEN/Cenelec, ou à défaut les normes ou recommandations internationales adoptées par l'Union internationale des télécommunications (UIT), l'Organisation internationale de normalisation (ISO) ou la Commission électrotechnique internationale (CEI). Cette disposition est requise pour assurer l'effectivité de l'article 97 § 2 2<sup>o</sup> du décret.

## **6. Modèle de déclaration des distributeurs de services de radiodiffusion**

Quant au champ d'application, le collège est attentif à ne pas restreindre le mode d'exercice technique de l'activité du distributeur de services de radiodiffusion à certains supports mais

à y inclure tous les systèmes de transmission équivalents à ceux énumérés dans l'arrêté, tels que prévus à l'article 2 § 8 7° et 8° du décret. Si un privilège réglementaire était accordé aux formes historiques de transmission technique (câble coaxial et éther), le collège d'autorisation et de contrôle risquerait d'être démuné face aux évolutions technologiques et aux nouveaux comportements y relatifs. De même, la distribution de tous les services de radiodiffusion télévisuelle ou sonore, conventionnels ou non conventionnels, est visée par le modèle de déclaration préalable, sauf spécification contraire. Techniquement, le projet de modèle de déclaration devrait être comporter deux nouvelles rubriques inspirées de l'article 2 § 8 7° et 8° du décret.

Quant au contenu, le projet d'arrêté s'en tient au minimum prescrit par l'article 75 § 1<sup>er</sup> du décret. Afin d'assurer le contrôle des obligations ex ante qui pèsent sur les distributeurs de services de radiodiffusion, le modèle de déclaration préalable devrait être complété par les éléments suivants :

- ▶ ▶ date de lancement de l'activité (par équivalence avec le traitement des opérateurs de réseau) ;
- ▶ ▶ distinction entre l'offre de base et l'offre complémentaire (art. 81 du décret) ;
- ▶ ▶ coordonnées du médiateur, procédure d'accueil et de réception des plaintes des abonnés en cas de qualité technique défailante, modalités et délais de restauration d'un signal de qualité, etc. L'exercice de cette fonction de médiateur peut être commune à plusieurs distributeurs de services de radiodiffusion (art. 78 et 82 § 1<sup>er</sup> du décret).

Selon les sociétés de gestion de droits, attentives à l'équilibre du marché, la déclaration préalable devrait être accompagnée des pièces probantes permettant d'apprécier la mise en œuvre par le distributeur de services de radiodiffusion des procédures destinées à respecter la législation sur les droits d'auteur et les droits voisins (par équivalence avec le traitement des éditeurs de services).

Ce point de vue n'est pas partagé par les distributeurs de services qui refusent toute responsabilité en cascade en matière de détention de droits.

## **7. Fonds d'aide à la création radiophonique**

Le projet d'arrêté met en œuvre l'article 162 du décret portant création du Fonds d'aide à la création radiophonique (FACR). Le projet d'arrêté remplace la « *Commission de sélection des projets radiophoniques ayant accès au fonds d'aide à la création radiophonique* », créée par l'arrêté du 18 décembre 1991, par une « *Commission consultative de la création radiophonique* ». Sa composition est élargie aux « *enseignants en arts de la diffusion et de la communication* » et aux « *professions audiovisuelles en général* ».

Les projets peuvent être introduits par des services privés de radiodiffusion sonore et par des producteurs indépendants. Ni les membres du personnel de la RTBF ni ceux d'un réseau radiophonique autorisé (ou d'une personne morale contrôlée par la RTBF ou un éditeur de services privés de radiodiffusion sonore) ne peuvent plus être considérés comme des producteurs indépendants pouvant bénéficier du FACR.

Pour le reste, le projet d'arrêté harmonise les apports successifs depuis l'arrêté initial de 1991 (en particulier l'agrément et le subventionnement d'une structure d'accueil pour la création radiophonique, des règles de fonctionnement et des modalités de versement des subsides plus détaillées, etc.).

Le collège propose les amendements suivants aux articles 1<sup>er</sup>, 8 et 13 du projet d'arrêté :

- - art. 1<sup>er</sup> : ajouter « *la production* » avant « *la diffusion* », par concordance avec l'obligation mentionnée à l'article 11 al. 2 du projet d'arrêté ;
- - art. 8 : remplacer les termes de « *producteur indépendant* » par ceux de « *auteur de projet* » afin de maintenir la large accessibilité du FACR et de ne pas imposer des barrières à l'entrée en terme de professionnalisation ;
- - art. 8 al. 3 : remplacer les termes « *réseau de radiodiffusion* » (qui visent les opérateurs de réseau) par ceux de « *radios en réseau* » (qui visent les éditeurs de services de radiodiffusion) ;
- - art. 8 al. 4 : à remplacer par « *Ces projets doivent mettre en valeur le patrimoine culturel ou artistique de la Communauté française. Ils doivent présenter un caractère novateur et développer une véritable écriture radiophonique dans tous les domaines d'intérêt culturel et notamment l'information (y compris le documentaire et le reportage), la fiction et la musique ainsi que l'éducation permanente. Ils doivent être diffusés dans les six mois suivant le processus de mise en liquidation des fonds* » ;
- - art. 8 al. 5 : le projet d'arrêté prévoit que le plan de diffusion doit inclure au moins un service privé de radiodiffusion sonore de la Communauté française chargé de la première diffusion du programme. Un nombre plus important d'éditeurs renforcerait la coproduction entre l'auteur du projet et les diffuseurs et accentuerait la décentralisation des productions en Communauté française. Pour le collège, le FACR devrait tenir compte de cet aspect lors de l'appréciation des projets mais sans en faire une obligation plus exigeante que celle prévue actuellement par le projet d'arrêté ;
- - art. 13 : les projets soutenus par le FACR devraient faire l'objet d'une promotion spécifique, mission qui pourrait être confiée aux structures d'accueil agréées (telles que l'Atelier de création sonore et radiophonique, [www.acsr.be](http://www.acsr.be)) ou à soutenir, une fois leur phase de développement achevée (à l'instar de Radioswap, [www.radioswap.net](http://www.radioswap.net)).

La consolidation des textes en vigueur ne remplace pas la coordination des politiques publiques en matière de soutien à la création radiophonique. Le collège attire l'attention du Parlement et du gouvernement sur l'apport indispensable que constituent les radios indépendantes à vocation culturelle et socioculturelle pour le pluralisme de l'offre de programmes radiophoniques en Communauté française.

Le collège rappelle l'urgence à déployer une stratégie concertée pour assurer la pérennité de ce format tant en matière de ressources de diffusion adéquates, dans le cadre de l'élaboration du plan de fréquences par le gouvernement (art. 99 du décret), qu'en ce qui concerne des moyens de fonctionnement appropriés, à l'instar de ce qui existe en matière de télévisions locales, le cas échéant par l'extension des missions et des moyens du FACR ou par la mise en place d'un dispositif spécifique.

Bruxelles, le 8 octobre 2003.