

Collège d'avis

Avis n°6/2000

Objet: Avant-projet de décret modifiant le décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel. Télévisions locales et communautaires

Introduction

Par lettre en date du 19 mai 2000, la Ministre de l'audiovisuel, Corinne De Permentier, demande l'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel sur l'avant-projet de décret modifiant le décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel. Cet avis est sollicité dans le délai d'urgence prévu à l'article 19 du décret du 24 juillet 1997 relatif au Conseil supérieur de l'audiovisuel et aux services privés de radiodiffusion sonore de la Communauté française.

Cet avant-projet de décret comprend quatre chapitres : le premier porte des dispositions relatives aux télévisions locales, le deuxième règle la contribution des distributeurs à la création cinématographique et audiovisuelle, les troisième et quatrième chapitres ont trait respectivement à l'échéance des autorisations actuelles et à l'entrée en vigueur des dispositions nouvelles.

Avis du Collège d'avis

Tout en étant amené à se prononcer en urgence sur l'avant-projet de décret, le Collège d'avis s'est efforcé de rester attentif aux évolutions rapides et aux nombreux équilibres qui déterminent le secteur audiovisuel. Ainsi, des remarques générales sont incluses dans les commentaires émis par le Collège sur certains articles de l'avant-projet.

Les modifications successives apportées au décret en altèrent la lisibilité, voire posent des problèmes de cohérence interne, alors qu'un environnement réglementaire clair est souhaitable. Le Collège rappelle qu'est actuellement menée au Conseil supérieur de l'audiovisuel une réflexion générale sur la révision du décret sur l'audiovisuel, notamment au regard des évolutions technologiques et des contraintes européennes.

Chapitre I : Dispositions relatives aux télévisions locales (articles 1, 2 et 3 du projet)

Les commentaires et suggestions du Collège d'avis sont présentés article par article en suivant la numérotation du décret de 1987.

Article 2

L'unique modification de cet article consiste dans la suppression du qualificatif « et communautaire ».

Le Collège d'avis n'estime pas que les termes « communautaire » et « régional » prêtent à confusion, étant entendu que ces termes ne peuvent s'entendre dans un sens restrictif les rattachant aux institutions régionales et communautaires, mais bien dans leur sens commun.

Il y a dans l'actuelle appellation - télévision locale et communautaire - une symbolique forte. Certaines de ces télévisions sont de type plutôt local, d'autres plutôt régional mais toutes ont une vocation communautaire.

Le Collège d'avis constate que l'appellation « télévision locale » omet le caractère communautaire des opérateurs concernés et invite le gouvernement à préciser les motifs de ce changement d'appellation.

Article 3

Le Collège d'avis demande au gouvernement de préciser ce qu'il entend par « *participation active de la population* ».

Article 4

Pour le Collège, des éclaircissements s'imposent.

Il convient de préciser, dans le décret, les critères qui présideront à la détermination des zones de couverture et qui en décide.

Le Collège attire l'attention du gouvernement sur le cas des communes couvertes par plusieurs opérateurs de télédistribution, soit géographiquement distincts soit concurrents.

A la lettre, cet article interdit à une commune de faire partie de plus d'une seule zone de couverture, mais il n'empêche pas l'existence de plusieurs télévisions locales dans cette même zone. Si tel est l'objectif du gouvernement, le texte devrait être plus explicite.

Article 5

Le Collège attire l'attention du gouvernement sur le fait que cette disposition doit être interprétée raisonnablement au vu de l'évolution des moyens de diffusion et notamment du développement de la numérisation.

Les distributeurs devront offrir aux télévisions locales, dans leur zone de couverture, les mêmes facilités qu'aux autres opérateurs bénéficiant du « must carry ».

Le Collège d'avis invite le gouvernement à déplacer l'alinéa 2 de cet article à la fin de l'article 4 pour faciliter la lisibilité de cette disposition.

Article 6

- 1) Dans l'état actuel du droit des sociétés et de la législation sociale, le Collège ne comprend pas l'intérêt de prévoir que les télévisions locales puissent opter, outre le statut d'ASBL, pour celui de « société à finalité sociale », à l'exclusion de toute autre forme juridique du droit des sociétés. L'adoption d'un tel statut juridique aura des effets notamment en matière d'affiliation aux commissions paritaires et de subventions octroyées par les pouvoirs publics, autant d'effets induits qui ne semblent pas avoir été mesurés. De manière générale, le Collège exprime des réserves sur l'adoption d'un autre statut que celui d'asbl. Si d'autres statuts étaient prévus, il conviendrait à tout le moins de revoir l'ensemble des dispositions du projet de décret dans cette optique, et notamment les dispositions en matière de contrôle.
- 2) Le Collège relève la difficulté pour les télévisions locales de présenter un plan financier, de surcroît portant sur 3 ans, avant de connaître les subsides qui leur seront attribués annuellement.

- 7) Des intervenants s'étonnent de la disparition dans l'avant-projet de décret du comité de programmation prévu à l'article 5 du décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel. Il est un outil important en matière de programmation. Il constitue un des modes possibles d'application de l'article 9 de la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques (Commission consultative permanente).

Cet avis n'est pas partagé par l'unanimité des télévisions locales. Certains suggèrent que ce comité de programmation soit facultatif.

- 11) A l'instar des autres opérateurs, le rapport d'activité annuel devra être adressé aussi au Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Selon certains intervenants, le gouvernement devrait prévoir dans le décret la conclusion avec les télévisions locales de contrats-programmes, dans lesquels les missions de service au public seront précisées notamment pour garantir la sécurité juridique et financière des opérateurs. Ces contrats devraient valoriser les métiers de création du secteur audiovisuel.

Article 7

§ 1^{er}. Le vidéotexte doit s'entendre comme un programme de télévision au sens de l'article 1, 5^o du décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel.

§ 2. Pour le Collège d'avis, il demeure inopportun de permettre aux télévisions locales de diffuser du télé-achat, dès lors que l'on les charge de missions de service au public.

Il ne conviendrait pas de substituer une logique purement commerciale à la logique de développement culturel et d'intégration sociale actuellement dévolue aux télévisions locales et réitérée aux articles 3 et 8 de l'avant-projet.

Le Collège acte néanmoins que le décret actuel n'exclut pas à la lettre le télé-achat, et que le projet, dès lors qu'il en limite la faculté à une heure par jour, va dans un sens restrictif, tout en répondant au souhait d'un opérateur au moins de disposer de ressources complémentaires.

Article 8

Le Collège d'avis suggère, dans un souci de lisibilité et de cohérence, d'intégrer l'article 8 à la fin de l'article 3 de l'avant-projet.

Article 9

Pour le Collège d'avis, le deuxième alinéa de cet article devrait tenir compte explicitement du décret du 24 juillet 1997 relatif au Conseil supérieur de l'audiovisuel et aux services privés de radiodiffusion sonore de la Communauté française, qui prévoit que le Conseil supérieur de l'audiovisuel est compétent pour constater et sanctionner toute infraction commise par une télévision locale et communautaire.

Même s'il ne prétend pas supprimer la compétence spécifique de constat du CSA, l'alinéa 2 tel qu'en projet est trop restrictif, en ce qu'il vise uniquement le cas prévu à l'article 21 § 2 du décret du 24 juillet 1997 précité, et devrait commencer par : « *Sans préjudice de l'application de l'article 22 § 1^{er} du décret du 24 juillet 1997 relatif au Conseil supérieur de l'audiovisuel,* ».

Il recommande de procéder, à l'occasion du présent projet, à l'abrogation de l'article 41 quinquies du décret du 17 juillet 1987 sur l'audiovisuel accordant un pouvoir de sanction au gouvernement, dans la mesure des pouvoirs que le décret du 24 juillet 1997 relatif au CSA a déferé à l'autorité administrative indépendante.

Article 10

Le Collège d'avis invite le gouvernement à préciser les modalités de mise en œuvre de cette disposition. En effet, des raisons techniques peuvent ne pas en permettre l'application en permanence.

Le Collège propose d'ajouter à la liste des événements : « *les accidents industriels* ».

Article 11

§ 1^{er}. Le Collège ne peut approuver la notion de commune ou autre pouvoir public « bailleur de fonds », qui ne revêt aucune portée juridique précise.

En outre, les exigences quant à la qualité de membre sont jugées trop contraignantes et contraires tant au principe de l'autonomie des ASBL, qu'à la réalité des situations existantes.

Pour le Collège d'avis, il convient de simplifier cette disposition, en se référant à la loi du 16 juillet 1973 garantissant la protection des tendances idéologiques et philosophiques et au décret du 5 avril 1993 relatif à la dépolitisation des structures des organismes culturels.

Le Collège propose de remplacer ce paragraphe par : « *Le conseil d'administration de chaque télévision locale ne peut être composé, pour plus de la moitié de ses membres, de personnes visées à l'article 1^{er} du décret du 5 avril 1993 relatif à la dépolitisation des structures des organismes culturels. Les autres membres représentent les secteurs associatifs et culturels, à concurrence de la moitié au moins. Le Conseil d'administration peut comprendre des membres représentant les télédistributeurs de la zone de couverture.* ».

§ 2. Le Collège réitère ses réserves quant à la possibilité pour les télévisions locales d'adopter le statut de sociétés à finalité sociale à l'exclusion de toute autre forme de personnalité morale (voir les commentaires relatifs à l'article 6 de l'avant-projet).

§ 3. Le Collège d'avis propose de supprimer ce point (voir les remarques relatives au § 1 de ce même article).

§ 4. Pour le Collège d'avis, cette disposition est difficilement applicable uniformément pour toutes les télévisions locales. Le Collège propose, dès lors, la formulation suivante : « *Chaque télévision locale et communautaire détermine dans ses statuts à quelle élection fédérale, régionale, provinciale ou communale elle fait référence pour le calcul de la répartition des mandats au sein de son conseil d'administration, étant entendu que les mandats des administrateurs expirent le jour de l'installation de leur successeur et au plus tard dans les 6 mois qui suivent l'élection de référence* ».

Article 12

Le Collège d'avis propose de remplacer le mot « annuellement » par les mots « *au moins une fois par an* » dans l'alinéa 2. L'observateur devra être à même d'informer le ministre à tout moment important.

Article 13

Le Collège propose de modifier cette disposition comme suit : « *Nul ne peut être désigné en qualité d'administrateur ou d'observateur du gouvernement s'il exerce un mandat ou une fonction dans les organes de gestion ou de contrôle d'un organisme de radiodiffusion, d'un organe de presse, ou de toute autre société de droit privé ou de droit public ayant pour objet une activité similaire, ou s'il exerce un emploi ou une fonction dirigeante dans ces mêmes sociétés et organismes pour autant que cet emploi ou fonction soit susceptible de provoquer un conflit d'intérêt avec ceux de la télévision locale* ».

Article 14

Le Collège d'avis propose de modifier cette disposition comme suit : « *Le gouvernement attribuera à chaque télévision locale des subventions de fonctionnement, de personnel et/ou d'investissement suffisantes pour assurer les missions de service au public visées à l'article 3 du présent décret. Ces subventions sont garanties, soit annuellement, soit dans des contrats cadres pluriannuels conclus entre les télévisions locales et le gouvernement, et sont indexées annuellement sur la base au moins de l'indice santé.*

Le gouvernement arrête les conditions et les modalités de ces subventions, ainsi que les modalités de leur liquidation ».

Article 14 bis

Le Collège observe, en le regrettant, le parallélisme des textes entre le projet de décret concernant les télévisions locales, et l'article 36 du contrat de gestion de la RTBF, vu la différence de moyens dont ils disposent, ainsi que la nature différente de leurs missions respectives de service au public et de service public.

Le Collège propose de supprimer le second alinéa, qui formule envers les télévisions locales une obligation supplémentaire, que la RTBF ne se voit pas imposer de manière symétrique.

Article 3 de l'avant-projet

A l'alinéa 3, le Collège invite le Gouvernement à exprimer clairement qu'est ici visée comme faisant l'objet d'un « may carry », la « zone de réception » dans la mesure où elle s'étend au delà de la zone de couverture autorisée faisant l'objet du « must carry ».

En ce qui concerne le nouvel article 22 § 1^{er} quater, le Collège d'avis attire l'attention du gouvernement sur le fait que cette disposition risque de déstructurer le marché publicitaire actuel si les zones de réception sont largement étendues ou couvrent toute la Communauté française.

Chapitre II. Contribution des distributeurs à la création cinématographique et audiovisuelle

Article 4 du projet

Le Collège estime que les indexations imposées aux câblo-opérateurs quant à la contribution doivent être les mêmes que celles que ces derniers sont autorisés à appliquer à leurs abonnés.

Le Collège d'avis suggère au gouvernement de préciser que les recettes provenant de la contribution des distributeurs doivent être utilisées prioritairement à la création audiovisuelle.

Article 5 de l'avant-projet

Pas d'observation

Chapitre III. Disposition transitoire

Pas d'observation

Chapitre IV. Disposition finale

Pas d'observation

Fait à Bruxelles, le 26 juin 2000.