

Collège d'avis

Avis n° 08/2006

Objet : Avant-projet de décret modifiant le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion et avant-projet de décret modifiant le décret du 14 juillet 1997 portant statut de la Radio-télévision belge de la Communauté française

En date du 16 octobre 2006, le Gouvernement de la Communauté française a saisi le Conseil supérieur de l'audiovisuel d'une demande d'avis sur deux avant-projets de décrets, le premier modifiant le décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion et le second le décret du 14 juillet 1997 portant statut de la Radio-Télévision belge de la Communauté française.

Conformément à l'article 132 du décret du 27 février 2003 sur la radiodiffusion, le Gouvernement a demandé au Collège d'avis de lui communiquer ses observations dans un délai d'urgence.

Un groupe de travail, ouvert aux parties intéressées, s'est réuni le 31 octobre 2006.

AVIS DU COLLEGE D'AVIS

Les commentaires du Collège d'avis du Conseil supérieur de l'audiovisuel sont présentés en suivant la structure générale des avant-projets de décret.

AVANT-PROJET DE DECRET MODIFIANT LE DECRET DU 27 FEVRIER 2003 SUR LA RADIODIFFUSION

D'une manière générale, trois remarques s'imposent pour l'ensemble de l'avant-projet de décret.

Premièrement, et de manière essentielle, il convient que le Gouvernement, avant d'adopter l'avant-projet, assure la cohérence générale du décret ainsi modifié. L'avant-projet insère en effet une nouvelle section 4 bis dans le chapitre III « La communication publicitaire », sans qu'il soit clairement établi si les nouvelles dispositions seraient ou non exclusives des autres dispositions du décret en matière de communication publicitaire. Le renvoi ponctuel à certaines autres sections et la redondance de certaines dispositions en matière de règles d'insertion, par exemple, laissent supposer qu'outre les dispositions spécifiées dans cette nouvelle section, seules les règles générales figurant en la section I

s'appliqueraient. Toutefois, si tel est le choix du Gouvernement, la nouvelle section devrait être complétée pour comprendre les dispositions idoines en matière d'insertion et de durée notamment. De plus, la définition de la communication publicitaire devrait être élargie pour comprendre aussi la publicité sur écran partagé, la publicité virtuelle et la publicité interactive. L'article 1^{er} du décret sur la radiodiffusion devrait comprendre la définition de ces formes de communication publicitaire.

Deuxièmement, le Collège d'avis suggère de compléter l'exposé des motifs et le commentaire des articles de l'avant-projet par un fondement politique plus affirmé. Le Collège est en effet d'avis que les références - d'ailleurs partielles - à différents textes pour justifier la réforme proposée risque d'en déforcer les objectifs ou les effets. Si l'avant-projet suit de fait la conclusion du nouveau contrat de gestion de la RTBF, il concernera l'ensemble des éditeurs de services de la Communauté française. Il est dès lors proposé d'omettre le premier paragraphe de l'exposé des motifs. Le Collège souligne que ni la communication interprétative de la Commission européenne du 23 avril 2004 ni le mémorandum de l'Union européenne de radiodiffusion - UER du 25 mai 2000 - quel que soit leur intérêt - n'ont de valeur contraignante. La communication interprétative renvoie explicitement au principe de subsidiarité et précise que « *qu'elle ne préjuge pas de l'issue des travaux prévus par la Commission en vue d'aboutir, le cas échéant, à une modification de la directive* », tandis que le mémorandum de l'UER est, comme son nom l'indique sans équivoque, un point de vue d'un organisme dans un débat qui dépasse largement ce dernier ou ses institutions membres. Les références à des législations de la Communauté flamande ou de pays limitrophes sont quant à elles partielles (par exemple, la référence à la législation flamande omet de rappeler que la publicité est interdite à la VRT télévision) ou incomplètes (par exemple, eu égard à l'importance des services de radiodiffusion français en Communauté française, il est plus indiqué de se référer à la législation française qui interdit d'ailleurs la visibilité du produit du parrain)

Troisièmement, le Collège d'avis eut préféré ne pas être saisi, dans l'urgence, d'avant-projets de modifications décrétales limitées alors que les travaux entamés en son sein sur la révision générale du décret sur la radiodiffusion n'ont pas encore abouti.

Outre ces remarques qui concernent l'ensemble des dispositions, le Collège souligne les points particuliers suivants.

Parrainage

Dans l'hypothèse où la visibilité du produit et de son conditionnement sont admis, certains membres du Collège d'avis s'interrogent sur ce qui différenciera encore le parrainage de la publicité. Le Collège rend le gouvernement attentif au fait que le parrainage n'est concerné ni par les règles de séparation, ni par les règles de durée publicitaire. La détermination explicite des restrictions à la présentation formelle du

parrain est dès lors essentielle afin, par exemple, que l'annonce de parrainage ne consiste pas en un extrait d'un spot publicitaire.

Certains membres du Collège s'interrogent sur l'affirmation de non-risque de confusion pour les consommateurs, dès lors que des messages publicitaires de 10 secondes sont parfois également diffusés.

Section IV bis – règles relatives à la publicité par écran partagé, à la publicité interactive et à la publicité virtuelle

Ecran partagé

Le Collège est d'avis que le principe de ne pas porter atteinte à l'intégrité et à la valeur du programme (art 18 §1^{er}) ainsi que l'intervalle de 20 minutes devant séparer les différentes mentions publicitaires (art 18 §4) doit explicitement s'appliquer à la publicité par écran partagé.

Le Collège est partagé sur la proposition d'autoriser un écran partagé dans les génériques de début de programmes (article 27bis 2°). Il préconise que l'interdiction de diffusion par écran partagé soit clairement établie durant les films, téléfilms, séries, feuilletons et documentaires, sauf leur générique de fin. Il estime en outre que le caractère « *raisonnable* » de l'espace attribué à la publicité ou à l'autopromotion sur écran partagé gagnerait, dans un souci de sécurité juridique pour les éditeurs, à être explicité. Enfin, si l'intention telle qu'énoncée dans le commentaire de l'article est d'interdire la diffusion de message sonore en écran partagé durant les émissions, il convient de revoir la rédaction de l'article 27bis 5°.

Publicité interactive

Une distinction doit être établie entre les règles applicables à l'élément au départ duquel s'effectue l'interaction, et les règles relatives aux contenus publicitaires résultant de cette activation. Il convient de préciser que l'élément déclenchant l'interaction doit s'insérer dans le seul environnement publicitaire (avec respect des règles d'insertion et de séparation).

Aux points 1° et 2° de l'article 27ter nouveau et dans leur commentaire, pour éviter toute confusion entre contenus et infrastructures et pour se conformer aux récents arrêts de la Cour d'arbitrage, il est préférable de se référer à la distinction entre les services de radiodiffusion et les services de la société de l'information et non, comme proposé dans l'avant-projet, d'une part « *aux programmes de radio et de télévision* » et d'autre part « *aux supports connexes* ».

Publicité virtuelle

Un nombre significatif de membres du Collège recommande que l'avant-projet précise explicitement que la publicité virtuelle est exclusivement autorisée au cours des retransmissions d'événements ou de manifestations sportifs.

Les dispositions de l'article 27 quater doivent être complétées pour comprendre des règles relatives à la durée des mentions de publicité/parrainage virtuel .

Plus particulièrement :

- au premier alinéa, supprimer le terme « radiodiffusé » ;
- au point 1°, préciser le terme « perception » ;
- le point 2° justifie à suffisance que sont seules concernées les retransmissions sportives, sauf à détailler chacun des contextes événementiels ;
- au point 9°, l'organisateur de l'événement ne pouvant pas être soumis au décret sur la radiodiffusion, la formulation doit être revue ;
- au point 10°, les contrats échappant à la compétence du droit de l'audiovisuel de la Communauté française, les mots « *et aucune publicité virtuelle ne doit contrevenir aux dispositions des contrats conclus avec les annonceurs ou les sponsors de l'événement* » doivent être supprimés ;
- au point 11°, préciser que le téléspectateur doit être informé par une mention adéquate en début et fin de programme et non « *de manière appropriée* ».

De manière générale, cet article gagnerait en clarté en revoyant sa rédaction.

AVANT-PROJET DE DECRET MODIFIANT LE DECRET DU 14 JUILLET 1997 PORTANT STATUT DE LA RADIO-TELEVISION BELGE DE LA COMMUNAUTE FRANÇAISE

Le Collège d'avis prend acte de la proposition du Gouvernement de procéder au déplafonnement des ressources publicitaires de la RTBF, tout en relevant que la décision a déjà été prise par le Gouvernement avec l'adoption récente du contrat de gestion 2006-2011.

Le Collège suggère d'aménager le texte de l'exposé des motifs afin qu'il soit cohérent avec le contrat de gestion adopté : la numérotation et le contenu de certains articles se réfèrent en effet à une version ancienne du contrat de gestion.

Le Collège s'interroge sur la justification du déplafonnement des recettes publicitaires de la RTBF, fondée sur la contrepartie d'une limite stricte du volume et des règles d'insertion de la publicité, telle qu'elle figure dans l'exposé des motifs (4^{ème} paragraphe) et dans le premier considérant de l'avant-projet de décret. Une telle justification apparaît en effet contradictoire avec, d'une part, le fait que le nouveau contrat de gestion a assoupli les

règles d'insertion de la communication publicitaire (notamment en prévoyant le recours à l'écran partagé et à la publicité virtuelle) et, d'autre part, avec certaines pratiques de la RTBF, les contrôles du respect de ses obligations pour les années 2004 et 2005 ayant relevé des dépassements des durées de la communication publicitaire¹. Cette justification devrait être réécrite.

Enfin, il est paradoxal de souligner, dans l'exposé des motifs (6^{ème} paragraphe), le caractère désormais aisément vérifiable et contrôlable des calculs des volumes publicitaires alors même que le nouveau contrat de gestion vient d'en exclure les jingles et les « bleus », ce qui ne pourra que rendre le contrôle plus complexe.

Fait à Bruxelles, le 7 novembre 2006

¹ La RTBF conteste toutefois une partie de ceux-ci