

**Balises**  
**pour la réalisation d'une étude approfondie, indépendante et publique**  
**sur le financement alternatif de la RTBF**  
**et les possibilités de sortir le service public audiovisuel de la dépendance à la**  
**publicité.**

**Le point de vue de VAP !**

## Sommaire:

<b>Introduction</b>	3
Présentation de la plate-forme VAP !	4
L'étude du financement alternatif de la RTBF : une demande de VAP !	5
<b>I. La RTBF sans pub ? Contexte</b>	6
<b>A C'est la crise</b>	6
1 Une crise globale	6
2 Une crise locale	7
<b>B Pourquoi supprimer progressivement la publicité commerciale de la RTBF. Quelques motivations</b>	8
<b>II. Balises pour l'étude, le point de vue de VAP !</b>	9
<b>A. Contexte, éléments historique, situation actuelle</b>	10
1 L'analyse historique du financement de la RTBF par la publicité commerciale: contexte de son apparition, évolution, situation actuelle	10
<i>Les conditions historiques et les raisons de l'apparition de la publicité à la RTBF,</i>	10
<i>Les évolutions comparées de la part de financement de la RTBF par la pub et la dotation publique,</i>	11
2 Situation actuelle de la RTBF: état des lieux:	11
La situation budgétaire et financière de la RTBF ;	11
L'étude détaillée de la politique d'investissements de la RTBF	11
<b>B. Des pistes du côté des recettes</b>	12
1. Captation de la redevance et constitution de la dotation	12
a. <i>La description détaillée de la captation de la redevance et de la constitution de la dotation publique,</i>	12
b. <i>Evaluation de l'augmentation de la redevance qui serait nécessaire pour financer une RTBF sans pub par ce biais uniquement,</i>	12
2. Création d'un fond fédéral, notamment pour l'audiovisuel	13
3. Valorisation des productions de la RTBF	13
<b>C. Des pistes du côté des dépenses</b>	13
1 La pub, son impact, son coût	14
a. <i>Les coûts directs</i>	14
b. <i>Les coûts indirects</i>	15
c. <i>Coût de l'impact sur le public</i>	15
2 Partenariat entre services publics européens	16
3 Economie internes à la RTBF	16
4 Réduction de la voilure de la RTBF	17
<b>D. Quelles solutions? Différents scénarios</b>	18
1 Scénarios phasés	18
2 Différents niveaux de pouvoir	18
<b>E. Publicité de l'étude</b>	18
1 Comité de suivi	19
2 Publication intégrale	19
<b>Conclusion</b>	20
Adresses de contact VAP !	21
Annexe 1: Quelques dates clé concernant les médias audiovisuels et la pub :	23
- Repères historiques	
- Depuis la renégociation du dernier contrat de gestion	
Annexe 2 : CONSEIL DE L'EUROPE - RECOMMANDATION N° R (96) 10 DU COMITE DES MINISTRES AUX ETATS MEMBRES CONCERNANT LA GARANTIE DE L'INDEPENDANCE DU SERVICE PUBLIC DE LA RADIODIFFUSION	26
Annexe 3 : COMMUNICATION DE LA COMMISSION CONCERNANT L'APPLICATION AUX SERVICES PUBLICS DE RADIODIFFUSION DES RÈGLES RELATIVES AUX AIDES D'ÉTAT (TEXTE PRÉSENTANT DE L'INTÉRÊT POUR L'EEE)	29

*Dossier réalisé par l'asbl Respire pour VAP !*

## ***Introduction***

La RTBF, radio-télévision de service public est un outil au service de tous les citoyens pour leur permettre de s'informer, de s'éduquer et de se divertir. Elle leur appartient donc et il est de leur devoir de prendre part au débat sur ses missions, son fonctionnement et son avenir, comme il est du devoir des décideurs d'entendre et de prendre en compte les propositions de la société civile.

La démocratie, la « bonne gouvernance » notamment du service public, la représentativité des élus, la participation citoyenne et l'engagement responsable de chacun et chacune pour la société de demain plaident inconditionnellement pour la mobilisation active de toutes et tous pour la réorientation profonde de nos modes d'organisation sociale.

Disposer d'une radiotélévision publique traduit le souci d'un Etat de proposer à ses habitants un outil média qui procède de choix collectifs en termes d'éducation, d'information et de divertissement. Depuis que la pub y a été introduite, cet outil a été placé dans une position de concurrence avec les radiotélévisions privées qui va à contresens du choix initial et cède de facto de plus en plus le pouvoir de décision aux annonceurs. Réfléchir aux modalités d'un paysage audiovisuel public débarrassé de la publicité, c'est rendre son outil au public et lui permettre de poser un choix par rapport à l'intrusion publicitaire, chose qu'il lui est devenu impossible de faire à l'heure actuelle.

VAP ! demande avec force que l'étude qui doit être réalisée pour envisager les possibilités de financer le service public sans publicité commerciale soit une étude approfondie, objective, et *publique*.

Dans le présent document qui n'est bien entendu pas exhaustif, VAP ! énonce les éléments en l'absence desquels elle estimerait que l'étude sur le financement alternatif de la RTBF ne pourrait être considérée comme suffisamment approfondie et orientée vers la recherche effective de solutions alternatives, crédibles et nécessaires.

## ***Présentation de la plate-forme VAP !***

VAP !, Plate-forme associative de Vigilance et d'Action sur la Publicité a pour but de nourrir et d'amplifier un large débat public et critique sur la place de la publicité commerciale dans la société - en particulier dans l'espace public -, d'obtenir le renforcement des règles encadrant les pratiques publicitaires et de valoriser des alternatives au rôle et au discours porté par la publicité commerciale.

Les principaux objectifs à long terme de VAP ! sont les suivants :

- sensibiliser l'opinion publique et le monde politique sur les dangers que représente la prédominance de la publicité sur nos modes de consommation, de vie, de pensée : la publicité renforce une série d'effets néfastes tels que : la surconsommation mettant en danger l'équilibre environnemental et social, l'exacerbation des stéréotypes sexistes dégradant fortement l'image des femmes, les déséquilibres alimentaires et leurs impacts sur la santé...
- promouvoir la contribution des citoyens au débat sur l'influence grandissante de la pub. Ainsi, une étude récente a montré que 75%<sup>1</sup> de la population Belge estime qu'il y a trop de pub à la TV. La population doit disposer de canaux pour faire entendre sa voix...
- favoriser des initiatives créatives visant, d'une part, à limiter l'invasion publicitaire et, d'autre part, à valoriser des messages et des pratiques alternatifs (ex. modes de communication et d'information, mode de consommation).

La plate-forme VAP ! est pilotée et animée par un groupe porteur constitué, au moment où est écrit ce mémorandum, des associations suivantes : Conseil de la Jeunesse d'Expression française (CJEF), Consoloisirs.be, Culture et développement, Equipes Populaires, Fédération Inter-Environnement Wallonie (IEW), Inter-Environnement Bruxelles (IEB), Respire asbl.

Outre 30 membres individuels qui ne sont pas repris ici, les associations adhérentes à la plate-forme sont les suivantes: Appel pour une Ecole Démocratique (APED), Comité de quartier « Petit Woluwé », Groupe de Réflexion et d'Action Pour une Politique Ecologique (GRAPPE), Infor-Drogues, le Mouvement Ouvrier Chrétien (MOC), Mouvement de Femmes, le Réseau de Consommateurs Responsables (RCR), le Réseau IDée, Univers Santé.

---

<sup>1</sup> Etude Significant GfK, 2003

## ***L'étude du financement alternatif de la RTBF : une demande de VAP !***

La première mesure préconisée par VAP ! dans son mémorandum<sup>2</sup> pour les élections du 7 juin 2009 était la suivante :

« la réalisation d'une étude scientifique et publique sur les possibilités de financement alternatif de la RTBF et des télévisions locales ainsi que sur l'évolution des programmes qui pourrait en résulter »

Cette demande a été entendue et reprise dans la déclaration de politique communautaire « une énergie partagée pour une société durable, humaine et solidaire » (page 136) :

### **3. Plus d'éthique, de diversité, de qualité et de régulation dans les médias** **3.1. Réguler la publicité, protéger et éduquer**

*Une suppression de la publicité dans les médias de service public engendrerait, toutes choses restant égales, la nécessité d'un refinancement à due concurrence, par les citoyens ou les pouvoirs publics. D'autres pistes doivent être recherchées.*

*Dans ce cadre, le Gouvernement réalisera une étude objective et scientifique relative au financement de la RTBF et à la recherche de financements alternatifs à la publicité et au sponsoring, sans affaiblir l'offre de service public, et en garantissant la stabilité et la pérennité du financement de cet opérateur. Le Gouvernement demandera également à la RTBF d'examiner dans quelle mesure une de ses chaînes TV et une de ses chaînes radio ou services pourrait rencontrer ces objectifs sans publicité commerciale.*

(...)

VAP ! se réjouit de ce pas en avant qui peut être considéré comme le fruit d'un travail associatif de longue haleine, dans lequel le rôle de la plate-forme a été déterminant. Pour rappel, au cours de la précédente législature et avant la campagne électorale, seul Ecolo annonçait vouloir étudier la possibilité d'un financement alternatif de la RTBF, mais selon nos informations, n'avait pas agi en ce sens lorsque l'occasion lui fut présentée (en bureau du Parlement de la Communauté française). Le PS avait systématiquement refusé cette étude, le CDH également. Le MR quant à lui souhaitait ouvrir le débat mais préférerait ne pas réaliser d'étude<sup>3</sup>.

Suite au mémorandum de la VAP ! et en réponse au questionnaire<sup>4</sup> adressé aux partis, CDH et Ecolo (seul parti à avoir inscrit cette étude dans son programme) s'étaient prononcés en faveur d'une telle étude, le PS se déclarant également favorable tout en soulignant qu'il ne voyait pas de solution et le MR ne souhaitait pas la réalisation de cette étude et proposait de supprimer la publicité commerciale de la RTBF sans autre forme de procès.

<sup>2</sup> Page 7. Voir : [http://www.vigilanceactionpub.org/IMG/doc/Memorandum\\_VAP\\_Elections\\_2009.doc](http://www.vigilanceactionpub.org/IMG/doc/Memorandum_VAP_Elections_2009.doc)

<sup>3</sup> Le MR souhaite désormais « une étude objective sur le financement de la RTBF ». Voir le compte-rendu de la séance plénière du Parlement de la Communauté française du 24 septembre 2009, question de M. Miller à MME Laanan : <http://archive.pcf.be/10000000103803a>

<sup>4</sup> Voir : <http://www.vigilanceactionpub.org/spip.php?article33>

VAP ! se réjouit donc de cette évolution qui constitue un premier pas positif dans la revalorisation du service public et insiste en premier lieu sur la nécessité de réaliser cette étude de façon publique et transparente : si le gouvernement ne propose comme résultat que des chiffres invérifiables, obtenus selon des méthodes non précisées, si l'étude se cantonne dans une approche strictement comptable, sans tenir compte de l'évolution historique du financement et des défis d'aujourd'hui et de demain, les résultats qui, dans ce cas, seraient proposés ne pourraient qu'être jugés insatisfaisants.

La bonne gouvernance et la transparence qui incombent aux autorités et au service public doivent être le maître-mot qui guide la réalisation de cette étude cruciale pour l'avenir du service public audiovisuel.

VAP ! a bon espoir que le nouveau gouvernement de la Communauté française saisisse enfin ce dossier à bras-le-corps et trouve la meilleure façon de libérer, à terme, le service audiovisuel public du piège publicitaire dans lequel il a été précipité par erreur il y a 25 ans.

## ***I. La RTBF sans pub ? Contexte***

### ***A. C'est la crise***

#### *1. Une crise globale*

La crise économique frappe de plein fouet les médias déjà confrontés à de grandes difficultés. A l'érosion relative des audiences et à la perte de légitimité des médias de masse s'ajoute le contexte d'évolution très rapide des pratiques médiatiques. Celui-ci engendre la multiplication des supports techniques utilisés pour diffuser du contenu audiovisuel (on passe de la presse, radio et télévision, à la presse en ligne, la radio et télévision sur Internet à la demande, l'Internet sur les téléphones mobiles, etc.). La modification des habitudes de consommation des médias que cela induit met le secteur sous forte pression : il doit faire face à un éclatement de l'audience, une mise en concurrence accrue et à des efforts d'adaptation technique.

Cette « convergence médiatique » implique un coût économique important pour le secteur, lié d'une part aux investissements technologiques nécessaires, mais également à la difficulté de capter les revenus publicitaires qui sont dilués dans des canaux toujours plus nombreux pour tous les organes financés, en tout ou en partie, par la publicité commerciale. La crise économique et l'affaiblissement du marché publicitaire rendent ces difficultés plus fortes encore.

Cela est vrai pour le secteur privé, qui fonctionne selon les « lois » de la concurrence et dont les acteurs tentent donc de conforter ou renforcer leurs positions sur différents supports, mais également pour le service public qui, en vertu de la réglementation européenne, se doit notamment de remplir un rôle pilote en matière de développement technologique et est également tenu de s'adresser à tout le public et doit donc être présent sur les différents supports existants.

C'est dans ce contexte que les lobbies des éditeurs et diffuseurs médiatiques du secteur privé tentent d'infléchir en profondeur la législation Européenne – c'est également vrai au niveau national comme

on l'a vu dans le cas de la France – en leur faveur. On observe en effet une pression croissante sur le législateur pour qu'il diminue les possibilités de financement par la publicité des radiodiffuseurs publics, qui sont accusés de nuire à la concurrence en ce qu'ils bénéficient de financements publics et interviennent sur le marché publicitaire. La consultation sur la réforme des aides d'Etats aux services publics d'audiovisuel initiée par la Commission Européenne<sup>5</sup> doit être appréciée en tenant compte de ces éléments.

VAP! estime que les services publics doivent disposer de financements pérennes et suffisants, qui ne dépendent ni de l'état du marché publicitaire ni des évolutions réglementaires sur les financements combinant apports publics et privés.

VAP ! estime que la crise médiatique actuelle qui est à la fois une crise de légitimité et une crise de financement, devrait trouver pour la RTBF une solution dans la suppression progressive et rapide de la publicité commerciale (en ce compris le sponsoring) sur le service public :

- ce faisant, la nature non-marchande du service public serait restaurée ou à tout le moins renforcée, marquant la différence avec le secteur privé qui, par sa nature commerciale, ne peut constituer l'étalon de qualité en matière médiatique ;
- Reyers serait libéré de la course à l'audimat publicitaire et disposerait de revenus plus stables (il s'agit donc de « bétonner » également la séparation d'avec les influences politiques), ce qui est particulièrement crucial au moment où les revenus publicitaires s'effondrent.

## 2. Une crise locale

La récession mondiale n'a pas épargné la Belgique, ses finances sont dans le rouge. Les entités fédérées sont appelées à contribuer à l'effort budgétaire et doivent se serrer la ceinture. Le 17 septembre dernier, la RTBF révélait des pistes d'économies pour la Région Wallonne et la Communauté française. La RTBF justement, premier poste culturel de la communauté française est mis à contribution et selon les informations qu'elle délivrait, verrait l'indexation prévue par son contrat de gestion gelée ce qui permettrait d'économiser 53 millions d'euros d'ici 2015<sup>6</sup>.

Le 22 septembre 2009, la ministre reconduite en charge de l'audiovisuel, Mme Laanan, indiquait dans *L'Echo* qu'il serait nécessaire de réviser le contrat de gestion de la RTBF. A titre de pistes d'économies, Mme Laanan évoquait : « *la non-reconduction des droits de l'Europa League de football, le recours à des rediffusions ou la suppression de numéros d'émissions déjà décidés, [le gel possible des] tournages d'épisodes de la nouvelle fiction maison "A tort ou à raison", dont le coût est de 500.000 euros le numéro, pourraient être gelés.* » (Belga)

VAP ! constate que ce définancement programmé de la RTBF, accompagné d'une baisse des valorisations publicitaires, fait peser un poids inédit sur le service public qui a été autorisé par la même ministre à avoir proportionnellement davantage recours aux recettes publicitaires dans son budget et à employer des techniques intrusives comme le placement de produit, la publicité interactive et virtuelle. La RTBF risque bien de jouer plus encore le jeu mortel de la logique publicitaire pour équilibrer ses comptes, ce qui aggraverait encore le cercle vicieux de l'uniformisation des contenus, de la baisse de qualité et de diversité qu'implique nécessairement la

<sup>5</sup> Voir communiqué de presse Commission Européenne IP/08/24 :

<http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/24&format=HTML&aged=1&language=FR&guiLanguage=en>

<sup>6</sup> <http://www.rtbf.be/info/belgique/politique/exclusif-toutes-les-pistes-deconomie-en-wallonie-et-en-communaute-francaise-14221>

logique audimatique dans laquelle le service public a été poussé et enfoncé depuis 25 ans.

VAP! Souligne que les mouvements citoyens et associatifs marqués face à l'intrusion publicitaire doivent être considérés comme des signaux forts en défaveur de l'apport publicitaire à Reyers.

VAP ! rappelle que dans sa déclaration gouvernementale, la Communauté française s'est engagée à réaliser une étude sur le financement alternatif de la RTBF. La plate-forme souligne donc avec force que cette promesse électorale *doit* être tenue, et qu'elle doit nécessairement précéder une révision du contrat de gestion de la RTBF sans quoi elle deviendrait largement caduque.

Avant de définancer la RTBF, conséquence d'une politique audiovisuelle indigente, une étude sur le financement alternatif d'un service public audiovisuel à la mesure de son temps doit être réalisée. C'est à cette condition nécessaire que Reyers pourra assurer ses missions de service public à moyen et long terme, la situation actuelle n'étant ni souhaitable, ni pérenne.

### ***B. Pourquoi supprimer progressivement la publicité commerciale de la RTBF. Quelques motivations en perspective :***

L'histoire de la télévision est récente. L'histoire de la télévision avec de la publicité commerciale est plus courte encore. Pourtant en Communauté française, de très nombreuses personnes pensent qu'il n'est pas possible d'envisager la télévision sans publicité, singulièrement dans la jeune génération qui est née dans une société déjà envahie par la publicité, au contraire de leurs parents qui ont vu la publicité se développer progressivement.

Sans nul doute, les décisions françaises et espagnoles (cette dernière devant encore être concrétisée à l'heure où ces lignes sont écrites) de supprimer la publicité commerciale sur leurs services audiovisuels publics respectifs change la donne : la BBC qui s'est toujours préservée de la publicité<sup>7</sup>, va partager cette caractéristique avec encore plus de radiotélévisions publiques (rappelons que la SVT suédoise, la VRT flamande, ARD allemande recourraient toutes de façon réduite voire très réduite au financement publicitaire).

Ces décisions doivent être envisagées à la lumière de l'évolution non seulement médiatique et financière mais également historique : le service public audiovisuel était historiquement majoritairement libre de publicité commerciale et cette colonisation marchande du bien commun doit être considérée comme une erreur à corriger.

Le service public sans publicité n'est pas une vue de l'esprit, c'est son origine, et les nécessités tant économiques qu'environnementales et journalistiques plaident pour que cela soit également son avenir.

Il importe de garder une perspective historique à l'esprit car l'audiovisuel public, qui doit être et bien souvent est le standard de qualité médiatique dans les démocraties dites modernes, a un rôle majeur à jouer dans les sociétés de l'information dont le développement ne peut se suffire d'analyses à court terme.

Les premières fondations de la RTBF furent bâties en 1914<sup>8</sup>.

75 ans plus tard, en 1989, la publicité commerciale était autorisée à Reyers.

20 ans de publicité plus tard, le service public audiovisuel court après l'opérateur privé TVi financé intégralement par la pub et expatrié au Luxembourg pour en faire encore plus. L'identité de la

7 Ce qui ne l'exonère pas de difficultés financières et éditoriales, quoiqu'elle reste incontestablement une référence internationale en matière de qualité, notamment pour l'information.

8 Voir les « dates clés » en annexe 1 du document.



RTBF est profondément altérée par l'influence commerciale qui a à la fois affadi et terni sa ligne éditoriale, compromettant l'exercice pleinement démocratique de ses missions de service public. A l'aune de l'audimat, mesure publicitaire, la RTBF perd désormais face à l'entreprise qui est bien souvent et à tort qualifiée de « concurrente » privée.

2009/2010 doivent être des années charnières pour renouer avec une véritable politique de l'audiovisuel, qui ne se limite pas à la gestion du statu quo mais fasse entrer de plein pied le service public dans le 21<sup>ème</sup> siècle en lui donnant les moyens entiers de ses missions publiques, dont le plein accomplissement sera une condition déterminante pour relever les défis de ce siècle en Communauté française.

De nombreuses raisons plaident en faveur de la suppression progressive de la publicité commerciale sur le service public. Parmi celles-ci :

- Le maintien et le développement du service public RTBF (ouverte à tous les publics, objective, qui suscite le débat démocratique, etc.), libre des influences marchandes privées ;
- L'autonomie des contenus par rapport à la logique publicitaire de l'audimat qui tire la qualité des contenus vers le bas et les uniformise en imposant le plus petit dénominateur commun comme standard de qualité ;
- La préservation des usagers de la pression publicitaire très souvent jugée agressive,
- Une utilisation plus transparente des deniers publics et l'arrêt progressif d'un financement mixte redevance/publicité, l'apport publicitaire étant de fait présenté comme « gratuit » pour les contribuables alors qu'il ne l'est pas ;
- La viabilité financière du service public : la dotation publique est plus stable, même en période de crise, la dépendance croissante aux recettes publicitaires crée un cercle vicieux étant donné le rendement naturellement décroissant de la publicité commerciale, encore renforcé par l'affaiblissement du marché en période de crise ;
- La réduction de l'incitation à la surconsommation des usagers de la RTBF et l'inscription du service public dans une logique soutenable de réorientation des modes de production et de consommation ;
- La cohérence du service public avec les engagements des pouvoirs publics notamment en termes d'adaptation des modes de production et de consommation qui doivent devenir soutenables ;
- Une meilleure utilisation des deniers publics par la diminution des coûts internes et externes induits par la diffusion de publicité commerciale (voir plus bas).

## ***II. Balises pour l'étude, le point de vue de VAP !***

VAP ! demande la réalisation d'une étude approfondie, indépendante et publique sur le financement de la RTBF et les possibilités de sortir le service public audiovisuel du piège publicitaire.

Cette étude doit être réalisée sur fonds publics, comme il en a existé pour évaluer les effets de programmes audiovisuels (par exemple sur la violence ou les stéréotypes sexistes).

L'étude devrait être destinée aux professionnels bien sûr, mais doit également être intégralement

rendue publique et rédigée également dans cette perspective. Elle doit permettre une compréhension approfondie de la situation actuelle, et éclairer les décideurs et les citoyens sur l'enjeu.

Pour ce faire, VAP ! estime que l'étude devrait comprendre des analyses relatives à :

- l'évolution historique du financement de la RTBF et à la situation générale actuelle de la RTBF,
- l'étude des possibilités de développement de nouvelles recettes pour la RTBF,
- l'étude de possibilités d'économies à réaliser par la RTBF,
- différents scénarios envisageables pour sortir le service public du piège publicitaire.

## **A. Contexte, éléments historiques, situation actuelle**

### *L'évolution du financement et la situation actuelle*

#### **1. L'analyse historique du financement de la RTBF par la publicité commerciale: contexte de son apparition, évolution, situation actuelle**

- **Les conditions historiques et les raisons de l'apparition de la publicité à la RTBF,**

La publicité est introduite sur le service public en 1984, d'abord sous des formes non-commerciales. A l'époque il est question de faire ainsi preuve de « modernité », les édiles politiques qui décident de cette mesure<sup>9</sup> déclarent alors qu'une télévision sans pub est assimilée à une télévision rétro pour le spectateur. De nombreuses sources indiquent néanmoins que la motivation réelle de cette introduction est le résultat du lobbying des annonceurs qui ont besoin du service public pour toucher une catégorie de consommateurs à laquelle ils n'ont pas accès par les autres canaux et singulièrement via RTL-TVi.

Le représentant du Conseil de la publicité ne dit pas autre chose lors du Colloque organisé au Parlement de la Communauté française le 9 mai 2008.

Il déclare alors<sup>10</sup> :

*« J'aurais aimé faire plaisir à M. Philippot, mais je continue à penser que la publicité reste indispensable à la RTBF, même si le gouvernement lui accordait une dotation supplémentaire. Pourquoi ? Dans un territoire aussi limité que la Belgique et sur un territoire aussi restreint que celui de la Communauté française, le secteur doit pouvoir valoriser l'investissement qu'il opère. Il faut bien se rendre compte que sans publicité à la RTBF, 37 % des membres de la Communauté française n'auraient plus accès aux messages émis par un annonceur belge mais bien à ceux des chaînes étrangères, particulièrement françaises. Les dépenses du secteur ne seraient alors plus suffisamment valorisées, car ce dernier ne toucherait plus que 67 % du public. ».*

L'étude devrait établir les raisons invoquées et celles qui sont restées cachées pour lesquelles la publicité a été introduite sur le service public, ces raisons historiques étant d'une importance significative pour comprendre la nature de l'enjeu actuel, informer correctement les usagers et contribuables et décider des mesures adéquates pour revaloriser et protéger le service public.

<sup>9</sup> Le « décret réglementant la publicité non commerciale à la radio et à la télévision » du 8 juillet 1983 est signé par Messieurs Ph. Moureaux, Ph. Monfils et R. Urbain. Voir: <http://archive.pcf.be/99180RBEI037984>

<sup>10</sup> Voir page 16 du rapport accessible à : <http://archive.pcf.be/10000000101d064>

- **Les évolutions comparées de la part de financement de la RTBF par la pub et la dotation publique,**

Outre l'argument « moderniste », les pouvoirs publics ont invoqué l'argument des apports financiers supplémentaires pour justifier l'introduction de la publicité sur le service public. Il était question à l'époque que la manne financière viendrait s'ajouter à la dotation publique, laquelle serait intégralement maintenue dans l'avenir. Il semble au contraire que la dotation publique ait été réduite en proportion de l'évolution de l'apport publicitaire.

L'étude devrait fournir des chiffres précis sur l'évolution de ce rapport dotation/apport publicitaire, pour mettre en lumière la place qu'occupe la publicité dans les finances de la RTBF et la solidité du lien de dépendance de Reyers au financement marchand.

## **2. Situation actuelle de la RTBF: état des lieux**

En 2008, la Cour des comptes a réalisé une étude approfondie de la situation budgétaire de la VRT en regard de ses missions de service public<sup>11</sup>. Dans ce rapport<sup>12</sup>, la Cour des comptes avait également pris en compte les investissements liés à l'offre de programmation du service audiovisuel de la Communauté flamande.

L'étude devrait procéder à une analyse équivalente de la RTBF, de sorte que le contexte réel de l'entreprise publique soit connu et oriente la réflexion sur les meilleures voies à suivre pour supprimer la publicité commerciale, et pour que le contribuable soit en mesure de prendre connaissance de la façon dont les deniers publics sont employés.

### **a. La situation budgétaire et financière de la RTBF**

Les budgets de la RTBF sont réputés pour leur manque de lisibilité. Un état des lieux détaillé devrait être accessible au public.

L'étude devrait rendre publique une analyse précise de la situation budgétaire de la RTBF.

### **b. L'étude détaillée de la politique d'investissements de la RTBF**

Quels ont été les investissements engagés au cours de la dernière législature ? Quels sont ceux prévus demain ? A combien s'élèvent-ils ? A quelles priorités répondent-ils ?

L'étude devrait rendre publique une analyse précise des investissements réalisés et planifiés.

<sup>11</sup> <http://www.lalibre.be/culture/mediastele/article/423372/rapport-accablant-sur-l-ancienne-vrt.html>

<sup>12</sup> Samenwerking tussen de VRT en externen voor de realisatie van televisieprogramma's, Rekenhof, Stuk 37-G (2007-2008) – Nr. 1, Zitting 2007-2008, 30 mei 2008

## **B. Des pistes du côté des recettes**

*Différentes pistes à explorer pour l'augmentation des recettes de la RTBF*

### **1) Captation de la redevance et constitution de la dotation**

#### **a. La description détaillée de la captation de la redevance et de la constitution de la dotation publique**

La redevance radio-télé a toujours été une cotisation mal aimée. Cela est sans aucun doute lié à l'absence complète de pédagogie politique sur ce prélèvement démocratique et sur l'absence quasi complète de promotion publique d'un projet culturel pour la télévision publique.

La conséquence de ce défaut d'accompagnement politique est que la redevance et son importance sont largement incompris par le public, ce qui justifie, aux yeux de l'ex-ministre de l'économie wallonne, de supprimer sa version radio.

Il est en outre de notoriété publique que la captation de la redevance et la formation de la dotation publique de la RTBF sont opaques : ainsi à Bruxelles, la redevance télé est intégrée à la taxe dite « poubelle ». En Wallonie, la redevance fait chaque année l'objet d'une avalanche de plaintes, ce qui s'explique pour partie du fait de l'absence de pédagogie politique vis-à-vis de cette contribution, mais également par le caractère complexe de sa captation<sup>13</sup>.

La combinaison de ces deux facteurs débouche notamment sur un nombre important de plaintes au médiateur de la Communauté française, ce qui incite certains élus à se prononcer contre la redevance dans un cercle vicieux extrêmement dommageable pour le service public.

Il est en effet toujours plus facile, pour une politique populiste, de faire valoir la suppression d'un impôt et de le remplacer (ou pas) par la « taxe » invisible et profondément antidémocratique que constitue la publicité – intégralement payée par le consommateur via sa consommation personnelle.

L'étude devrait contenir une analyse descriptive précise des mécanismes de captation de la redevance et des manquements existants, ainsi qu'une analyse descriptive précise de la manière dont est constituée la dotation de la RTBF du porte monnaie du contribuable au bilan des comptes de Reyers.

#### **b. Evaluation de l'augmentation de la redevance qui serait nécessaire pour financer une RTBF sans pub par ce biais uniquement**

Divers chiffres ont été avancés par différents acteurs concernant l'augmentation de la redevance qui serait nécessaire pour compenser la suppression de la publicité commerciale, sans que l'on ne sache aucunement comment ces montants étaient obtenus ni à partir de quelles hypothèses ils étaient calculés.

L'étude devrait comprendre une analyse chiffrée détaillée de l'augmentation de la redevance nécessaire pour compenser la suppression de la publicité, en établissant différents scénarios (voir point D ci-dessous).

<sup>13</sup> [http://fiscalite.wallonie.be/article.php3?id\\_article=24](http://fiscalite.wallonie.be/article.php3?id_article=24)

## 2. Création d'un fond fédéral, notamment pour l'audiovisuel

La Communauté française est confrontée à un double problème pour le financement de l'audiovisuel public :

- elle ne dispose que d'une compétence fiscale réduite, limitée en outre par l'interdiction constitutionnelle de la « double taxation »<sup>14</sup>,
- les principaux opérateurs privés diffusant de la publicité en Communauté française sont TF1 et RTL-TVi, tous deux basés à l'étrangers et hors compétence fiscale de Belgique.

Une possibilité intéressante pour refinancer l'audiovisuel public consiste à responsabiliser les annonceurs en soumettant les investissements publicitaires en Belgique à une taxe, ou plus simplement à sortir les investissements publicitaires des frais d'entreprises immunisés de TVA.

Les recettes ainsi générées viendraient alimenter un fond fédéral qui pourrait notamment assister financièrement les opérateurs audiovisuel publics que sont la RTBF, la VRT et les radiotélévisions locales.

Réagissant à cette idée, d'aucuns ont immédiatement avancé les difficultés communautaires, qui sont évidemment cruciales. Cependant, dans le contexte de crise économique et médiatique actuelle qui frappe durement les économies des entités fédérales et fédérées, tout comme les budgets des opérateurs médiatiques tant au nord qu'au sud du pays, et considérant en outre la nécessité d'implémenter une fiscalité verte, il paraît raisonnable d'envisager sereinement une taxation fédérale qui permettrait le refinancement de l'audiovisuel public.

*Répondant à cette proposition dans le memorandum VAP ! qui leur a été adressé (« refiscalisation de la publicité au niveau fédéral »<sup>15</sup>), PS, Ecolo et CDH se sont déclarés favorables à une mesure de ce type.*

Une telle taxe présenterait plusieurs avantages :

- l'assiette peut être estimée à 6 milliards d'euros pour 2008. La récupération même partielle de la TVA par l'Etat sur ces investissements pourrait lui procurer une entrée supérieure à 1 milliard d'euros ;
- cette taxe permettrait de supprimer la publicité sur l'audiovisuel public (ce qui représente un avantage certain en termes de qualité, de spécificité, de cohérence et de financement), recentrant les investissements publicitaires audiovisuels chez les opérateurs privés, qui estiment souvent être confrontés à une concurrence déloyale de la part d'opérateurs financés partiellement par le contribuable ;
- le financement du service public serait plus solide et pérenne.

L'étude devrait explorer les meilleures façons de réaliser ce type de financement en établissant des suggestions pour le niveau fédéral et en proposant une architecture de redistribution des fruits de la taxe en direction de l'audiovisuel public en Communauté française.

## 3. Valorisation des productions de la RTBF

L'étude devrait dresser un inventaire exhaustif des revenus que la RTBF tire de ses productions et envisager des pistes de valorisations supplémentaires de certaines productions de la RTBF, notamment à l'étranger. Bien entendu, l'objectif ne devrait pas être de faire de Reyers une officine commerciale de revente des productions du service public financées par le contribuable, ce dernier devant pouvoir avoir accès librement à l'ensemble des productions RTBF une fois payée sa

<sup>14</sup> Voir par exemple : <http://www.pcf.be/req/info/dossier?section=public&id=000204756>

<sup>15</sup> Voir point 6 du memorandum de la VAP ! : <http://www.vigilanceactionpub.org/spip.php?article33>

redevance. En revanche, les productions propres de la RTBF doivent pouvoir trouver certains débouchés économiques, notamment sur les canaux des autres services publics.

L'étude devrait analyser l'ensemble des possibilités de valorisation des contenus de la RTBF, ceux qui existent et qui ne sont pas pratiqués, et ceux qui pourraient être développés.

## C. Des pistes du côté des dépenses

### *Différentes pistes à explorer pour la diminution des dépenses de la RTBF*

#### 1. La pub, son impact, son coût:

La pub a un impact connu chez les téléspectateurs : elle les fait massivement zapper. Le CIM dispose de chiffres permettant d'établir – quoique de façon très imparfaite, ces statistiques étant basée sur un panel dans lequel les « heavy viewers » pèsent trop lourd – le comportement audiovisuel des téléspectateurs. Que sait-on précisément de la fuite des usagers de la RTBF quand vient la pub ?

L'étude devrait exposer les analyses d'audience relatives au comportement des usagers face à la publicité, et l'analyse de leur évolution historique. Dans quelle mesure l'introduction de la pub autour d'une émission fait-elle fuir les téléspectateurs ? De même, les chutes d'audience liés à des déplacements d'horaire d'émissions phares pour des raisons apparemment publicitaires (L'Hebdo, Cartes sur tables, Bla-Bla, etc) devraient être analysées par une comparaison de l'évolution des données CIM. Les chiffres achetés au CIM devraient être exploités en ce sens et les analyses rendues publiques.

La publicité est exclusivement présentée par la direction de la RTBF et par de nombreux élus de la législature précédente comme une manne financière. Si l'apport publicitaire représente 60 millions d'euros à la RTBF en 2008, les coûts de la captation de ces revenus et les coûts pour la société n'ont pas été chiffrés. Dans l'hypothèse où la RTBF viendrait à être financée sainement, c'est-à-dire sans publicité, ces coûts devraient être retranchés à la perte de revenus publicitaires.

##### *a. Les coûts directs*

Diffuser de la publicité a un coût direct dont certains postes peuvent être suggérés :

- Les dispositifs techniques et humains nécessaires à la diffusion audiovisuelle de spot publicitaires : en radio par exemple, les chaînes de la RTBF sont équipées d'un dispositif qui lance automatiquement les spots de pub en fonction d'une programmation réalisée auparavant. Combien coûte ce dispositif ? Combien coûte son entretien ? Combien coûte sa programmation ? Ces coûts sont-ils intégrés dans les comptes de la RTBF ? Comment ?
- Le nouveau site internet du service public diffuse de la publicité sous différents formats. Combien a coûté le développement des codes utiles à la diffusion publicitaire ? Qui prend financièrement en charge l'hébergement des vidéos publicitaires ? Si c'est la RTBF, à combien s'élève ce coût ?
- En télévision, combien coûte la diffusion d'un spot de pub ? Ce coût est-il intégré dans les comptes de la RTBF ? Si oui, à combien s'élève-t-il ?
- Etc.

Ces coûts liés à la commercialisation des espaces publicitaires, (voir point 66-69 de la Communication de la Commission européenne du 2 juillet 2009<sup>16</sup>) devraient être intégralement objectivés et rendus publics, quand bien même la ventilation entre utilisation « publique » et « commerciale » qui devrait être aussi détaillée que possible, s'avèrerait délicate.

L'étude devrait détailler les coûts *directs* pour la RTBF de la diffusion de la publicité.

#### b. Les coûts indirects

Outre ces coûts directs, la diffusion de publicité a un coût indirect pour le service public et pour la société :

- Pour attirer les annonceurs, la RTBF doit déformer sa programmation et inclure dans ses grilles des programmes pub-compatibles. Ainsi, des émissions sont manifestement destinées à capter des revenus publicitaires (« une brique dans le ventre », « auto mobile », « chiens et chats à la une », « escapade gourmande », « jardins et loisirs », etc.) ou des émissions onéreuses qui ne correspondent pas à des obligations indiquées dans le contrat de gestion et qui font double emploi avec des programmes diffusés par des chaînes privées (par exemple: « C'est du belge »). Combien coûte leur conception et leur diffusion ? De quelle manière ces coûts sont-ils intégrés dans les comptes de la RTBF ?
- La logique audimatique influe sur la programmation de multiples façons. Ainsi, les budgets consacrés à l'achat des droits de retransmission de grands événements sportifs pose questions dans la mesure où ces événements sont souvent visibles sur d'autres chaînes. Le coût de la diffusion de ce type de programme, non-exclusivement « RTBF », devrait être évalué de façon précise.
- Etc.

L'étude devrait détailler les coûts *indirects* pour la RTBF de la diffusion de la publicité.

#### c. Coût de l'impact sur le public

- La publicité a une influence sur les comportements du consommateur, c'est la raison pour laquelle des investissements importants lui sont consacrés. Certains dirigeants de la RTBF clament que la publicité diffusée par la RTBF ne représente qu'une « goutte dans l'océan ». Cela devrait sans nul doute simplifier la suppression de cette pollution superfétatoire sur le service public, mais quoi qu'il en soit, la publicité diffusée par Reyers ayant un impact sur la consommation, elle a également un coût « caché ».
  - o L'OMS a établi que la publicité joue un rôle dans l'épidémie d'obésité. Cette dernière représente un coût colossal pour la sécurité sociale, et singulièrement pour le secteur des soins de santé (maladies cardio-vasculaires, cardio-respiratoires, baisse de l'état de santé général, etc.) ;
  - o L'augmentation des ventes des produits et services due à la pression publicitaire (pensons par exemple aux voitures, aux pesticides, aux téléphones mobiles) a un effet sur l'environnement, notamment en terme de pollutions (gaz à effets de serres, pollution des sols, chimique, électromagnétique, etc.). Cet impact a un coût colossal

<sup>16</sup> [http://www.ddm.gouv.fr/IMG/pdf/Communication\\_fr\\_2009.07.02.pdf](http://www.ddm.gouv.fr/IMG/pdf/Communication_fr_2009.07.02.pdf)

- en termes de santé publique et de réparation des dégradations environnementales ;
- Les professeurs se rejoignent sur l'impact nocif de la publicité commerciale dans l'éducation des enfants : alors que l'éducation implique le temps d'apprendre les limites, le langage, la réflexion et le vivre ensemble, la publicité commerciale vise les enfants pour les presser d'acheter sans réfléchir, satisfaire par l'achat des envies en stimulant l'égoïsme, etc.
- Etc.

L'étude devrait comprendre l'analyse des statistiques CIM de réception de la publicité par les différents usagers et une évaluation de leur comportement de consommation audiovisuelle. Certaines estimations pourraient alors être réalisées concernant les coûts pour la société (directs et indirects) de la diffusion de publicité par et sur le service public en Communauté française.

## 2. Partenariat entre services publics européens

La production audiovisuelle coûte cher, particulièrement en télévision. Des économies pourraient être envisagées en développant les partenariats avec les télévisions locales d'une part, et entre services publics notamment au niveau européen d'autre part, comme cela existe déjà.

De même, l'acquisition de certains droits de retransmission (singulièrement des événements sportifs) devrait pouvoir être envisagée collectivement, afin de répartir les charges d'achat sur plusieurs opérateurs publics européens. Alors que les usagers utilisent des technologies leur permettant toujours plus facilement de capter des programmes venant d'autres pays européens, toutes les pistes permettant de rationaliser l'achat des droits de retransmission et la diffusion par les opérateurs publics européens devraient être envisagées.

L'étude devrait envisager les possibilités économiques et juridiques de réaliser des économies d'échelle aux niveaux locaux et européens.

## 3. Economie internes à la RTBF

Au début de l'année 2009<sup>17</sup> paraissait en France un ouvrage passé inaperçu qui dresse un tableau accablant de la gestion interne de France Télévision. Cet ouvrage écrit par un ancien directeur des programmes du groupe public français, présente l'intérêt certain de mettre en lumière la nécessité d'actualiser l'organisation interne de la maison audiovisuelle française, et les possibilités d'économies aisément réalisables. Si VAP ! ne rejoint pas l'ensemble des conclusions et des constats de l'auteur qui verse parfois dans le cliché en assimilant le service public à la nature d'un mammoth qu'il faudrait dégraisser, la plate-forme constate néanmoins que ce témoignage « de l'intérieur » de France Télévision donne des indications intéressantes sur le fonctionnement et les dysfonctionnement d'un opérateur audiovisuel public, qui pourraient sans nul doute servir l'analyse en Communauté française.

De façon générale, on peut lister à titre purement exemplatif et non exhaustif un certain nombre de pratiques ou faits qu'il semble nécessaire d'étudier en matière d'économies réalisables :

- Consommation énergétique de Reyers : un audit énergétique a-t-il été réalisé ? Quelles sont les niveaux d'économies envisageables après isolation ?
- Quelle politique des ressources humaines ?

17 Scandales à France Télévisions, Comment ils ont coulé la télé publique, Francis Guthleben, Gawsewitch Jean-Claude éd., janvier 2009.



- Comment sont établis les budgets pour la réalisation des programmes RTBF ?
- Etc.

L'étude devrait analyser en détail les comptes de Reyers. Voir aussi l'exemple fourni par le rapport de la Cour des comptes concernant la VRT, notes de bas de page 11 et 12.

#### 4. Réduction de la voilure de la RTBF

La direction de la RTBF se plaît à répéter que l'entreprise publique est l'une des moins bien financées d'Europe. On s'étonnera donc du nombre de canaux particulièrement élevés que Reyers propose à une Communauté dont la taille n'en fait pas l'un des territoires les plus vastes de l'Union. La RTBF dispose de 5 canaux TV et 6 radios en ondes, plus des radios en ligne. A cette offre très conséquente en Communauté française, il faut également ajouter les 12 télévisions locales, financées publiquement pour partie. Ces canaux s'adressent au public de la Communauté française qui compte 4,5 millions d'habitants, ce qui fait une offre par habitant parmi les plus élevées d'Europe.

A quelle politique ce développement correspond-il ? Tous les canaux de la RTBF sont-ils nécessaires à l'accomplissement de ses missions de service public ?

Les deniers étant rares et les coûts élevés en matière d'audiovisuel, il est nécessaire de se poser la question de l'utilité d'un développement d'une telle ampleur en regard de la taille de la communauté.

A la logique du toujours plus quantitatif, VAP ! préfère une relative sobriété et plus de qualité.

Mieux vaut moins de canaux ou de volume de diffusion et des missions de service public remplies avec brio et sans propagande contrevenant à l'esprit d'objectivité qui doit caractériser le service public, qu'une multiplication de canaux coûteux et un contenu éditorial tiré vers le bas faute de financements suffisants et uniformisé par la logique audimatique publicitaire.

La question de la réduction de la voilure, *qui n'implique pas mécaniquement de perte d'emploi puisque le volume actuel d'emploi peut être maintenu pour améliorer et la créativité et la qualité du contenu plutôt que l'infrastructure*, peut être envisagée de différentes manières : soit dans le nombre de canaux de diffusion, soit dans les durées de diffusion.

- La suppression ou cession de canaux de diffusion :

Quels canaux répondent de quelle manière aux missions de service public de la RTBF ? Dans quelle mesure sont-ils indispensables à la réalisation de ces missions ? Peuvent-ils être supprimés ? Les contenus qu'ils diffusent peuvent-ils être transférés vers d'autres canaux ?

Quelles seraient les économies réalisées par la fermeture de ces canaux ?

- Diminution du volume horaire de diffusion :

Toute diffusion a un coût. Pour l'instant, les canaux de la RTBF diffusent 24/24, 7/7. Certains canaux ne pourraient-ils pas être éteints par exemple pendant une partie de la nuit ? Quelles économies pourraient ainsi être réalisées ?

L'étude devrait envisager sérieusement les différentes possibilités de réduire la voilure de la RTBF (nombre de canaux et/ou temps de diffusion), et estimer les économies que cela permettrait de réaliser.

## D. Quelles solutions? Différents scénarios

En fonction de la faisabilité et de l'intérêt des différentes pistes explorées par l'étude, plusieurs scénarios devraient être proposés pour débarrasser progressivement la RTBF de l'influence publicitaire.

### 1. Scénarios phasés

L'étude devrait en effet proposer des solutions constructives, et ne pas se limiter à une vision comptable qui consisterait par exemple à indiquer que « sans pub, la RTBF perd 60 millions d'euros, et le budget de la Communauté française ne permet pas de pallier cette perte de revenus ».

Les différentes pistes évoquées ci-dessus, ainsi que toutes les autres que l'étude permettrait d'identifier, devraient être employées comme des paramètres à moduler de façon à identifier les meilleurs arbitrages praticables.

Etant donné la nécessité d'envisager la suppression de la publicité commerciale (y compris le sponsoring) de façon progressive, l'étude devrait proposer des mises en œuvre phasées, avec des scénarios progressifs indiquant des niveaux de suppression de la publicité commerciale par tranches ou paliers étalés dans le temps (par exemple: -10% de volume horaire publicitaire par an sur les différents canaux, ou une chaîne sans pub avant la deuxième, etc.) en modulant les différents paramètres identifiés.

### 2. Différents niveaux de pouvoir

VAP ! estime qu'il importe en premier lieu d'engager clairement le service public audiovisuel sur la voie de la sortie de sa dépendance publicitaire. Cette voie implique de ne négliger aucune piste de solution, notamment en ce qui concerne les niveaux de pouvoirs impliqués.

Cela étant, il faut souligner qu'une tendance lourde dans la politique audiovisuelle consiste à suivre les évolutions mercantiles du secteur planifiées par les institutions européennes, et singulièrement la Commission européenne<sup>18</sup>. VAP ! souligne que dans ce secteur comme dans d'autres, les Etats membres – qui constituent l'Union Européenne et n'en sont donc pas les simples marionnettes– ne sont pas impuissants face à une force qui serait extérieure et inéluctable. Les Etats membres disposent de latitudes pour agir politiquement et leur action est nécessaire.

L'étude devrait envisager l'ensemble des possibilités pratiques de diminution progressive de la publicité commerciale à la RTBF et de financement alternatif, quels que soient les niveaux de pouvoirs impliqués, en donnant la priorité aux entités fédérées et au fédéral.

## E. Publicité de l'étude

*Nota: il est ici question de bonne publicité, non commerciale, qui vise à informer le citoyen sur le processus démocratique et ses développements, et contribue donc à renforcer la démocratie.*

<sup>18</sup> La Communauté française a ainsi autorisé de nouvelles pratiques publicitaires particulièrement intrusives en 2007, arguant du fait qu'elle suivait en cela la Commission européenne, et oubliant de souligner que rien ne l'obligeait à le faire.

L'étude du financement alternatif de la RTBF doit permettre d'identifier une ou plusieurs solutions pour de sortir l'audiovisuel public du piège de la publicité commerciale.

Cette étude, nécessairement complexe notamment en ce qu'elle devra mobiliser des chiffres variés, doit également rencontrer des exigences de transparence pour acquérir la légitimité démocratique sans laquelle elle n'aura pas de valeur.

## 1. Comité de suivi

VAP ! demande qu'un *comité d'accompagnement* soit mis en place pour suivre l'évolution de l'étude et pour pouvoir, le cas échéant, contribuer à la cohérence de la ligne choisie et des résultats produits. Ce comité d'accompagnement devrait pouvoir valider ou invalider la méthodologie de l'étude et l'évolution de la méthodologie au cours de la rédaction de l'étude.

Ce comité d'accompagnement pourrait être constitué sur le mode des panels citoyens tels que mis en place, par exemple par la Fondation pour les Générations Futures<sup>19</sup>.

Ce comité d'accompagnement devrait contribuer à la diffusion auprès du public et des médias des travaux réalisés dans le cadre de cette étude et des enjeux qui y sont liés.

Pour que cette étude puisse acquérir la légitimité démocratique qui lui est nécessaire, la méthodologie employée devrait pouvoir être vérifiée, suivie et le cas échéant réorientée ou complétée par un comité de suivi composé sur le modèle des panels citoyens.

## 2. Diffusion intégrale

La diffusion de l'étude et des résultats intermédiaires obtenus au cours de son avancement devraient garantir la possibilité pour les citoyens de se saisir aisément des informations leur permettant de se forger une opinion sur cet enjeu important. La diffusion de l'étude et de ses résultats intermédiaires devrait donc être complète et orientée notamment vers les médias et toute personne morale ou physique qui souhaiterait être tenue au courant de ces résultats.

Pour ce faire, la Communauté française devrait mettre en place un secrétariat restreint permettant à tout demandeur d'indiquer les coordonnées auxquelles il recevrait les résultats produits dans le cadre de cette étude. Ces résultats devraient en outre être mis en ligne par exemple sur le site du Gouvernement de la Communauté française.

La diffusion de l'étude et de ses résultats intermédiaires devrait être intégrale et accessible à toute personne morale ou physique qui le demande.

---

<sup>19</sup> [www.fgf.be](http://www.fgf.be)

## ***Conclusion***

Le gouvernement s'est engagé à réaliser une étude sur le financement alternatif de la RTBF. Cette étude est attendue.

Les récentes déclarations relatives à la révision du contrat de gestion de la RTBF nécessaire pour amputer Reyers de l'indexation de la dotation et réaliser des économies dans le budget de la Communauté française sont préoccupantes. Il est évident qu'il sera bien plus difficile d'envisager les possibilités de financement alternatif de l'audiovisuel public si son budget venait à être amputé, même partiellement. Il n'est pas moins évident que la politique comptable qui consiste à autoriser ici un peu plus de rentrées publicitaires puis à couper là l'indexation de la dotation ne constitue pas une politique audiovisuelle qui permet de rencontrer pleinement les missions de service public de la RTBF sur le long terme, particulièrement en temps de crise.

L'étude sur le financement alternatif de la RTBF est donc plus que jamais nécessaire. Elle l'est tout autant pour envisager sérieusement les conditions qui permettront à Reyers d'assurer ses missions d'information, d'éducation et de divertissement correctement dans la durée que pour fournir à la RTBF les moyens d'être le média public de référence qu'elle se doit d'être, c'est-à-dire en phase avec son époque et les enjeux qui lui sont propres.

Pour qu'elle soit acceptable, cette étude doit être approfondie, réalisée par une équipe autonome, suivie par les citoyens, critique, et elle doit être intégralement rendue publique.

## Adresses de contacts par associations du groupe porteur

NB: la plate-forme VAP! Compte des membres associatifs et des membres individuels. Seuls les contacts des membres associatifs sont repris ci-dessous.

### Plate-forme VAP! « Vigilance – Action – Pub »

[www.vigilanceactionpub.org](http://www.vigilanceactionpub.org)  
[vap@collectifs.net](mailto:vap@collectifs.net)

\*

\* \*

Nom de l'association	Personne de contact
<b>CJEF</b> <i>Conseil de la Jeunesse d'Expression française :</i> <a href="http://www.cjef.be">www.cjef.be</a>	<i>Alexandre Azer-Nessim,</i> <a href="mailto:conseil.jeunesse@cfwb.be">conseil.jeunesse@cfwb.be</a>
<b>Consoloisirs.be :</b> <a href="http://www.consoloisirs.be">www.consoloisirs.be</a>	<i>Bernard Hennebert ,</i> <a href="mailto:bernard.hennebert@consoloisirs.be">bernard.hennebert@consoloisirs.be</a>
<b>Culture et développement :</b> <a href="http://www.cultureetdeveloppement.be">www.cultureetdeveloppement.be</a>	<i>Aline Dehasse,</i> <a href="mailto:info@cultureetdeveloppement.be">info@cultureetdeveloppement.be</a>
<b>Equipes Populaires :</b> <a href="http://www.e-p.be">www.e-p.be</a>	<i>Christine Steinbach</i> <a href="mailto:steinbach@e-p.be">steinbach@e-p.be</a>
<b>Fédération Inter-Environnement Wallonie :</b> <a href="http://www.iewonline.be">www.iewonline.be</a>	<i>Valérie Xhonneux,</i> <a href="mailto:v.xhonneux@iewonline.be">v.xhonneux@iewonline.be</a>
<b>Inter-Environnement Bruxelles :</b> <a href="http://www.ieb.be">www.ieb.be</a>	<i>Claire Scohier,</i> <a href="mailto:claire.sochier@ieb.be">claire.sochier@ieb.be</a>
<b>Respire asbl :</b> <a href="http://www.respire-asbl.be">www.respire-asbl.be</a>	<i>Jean-Baptiste Godinot,</i> <a href="mailto:jeanbaptistegodinot@scarlet.be">jeanbaptistegodinot@scarlet.be</a>

## Adresses de contacts par association adhérente

Nom de l'association	Personne de contact
<b>APED</b> <b>Appel pour une Ecole Démocratique</b> <a href="http://www.skolo.org">www.skolo.org</a>	<i>Bernard Legros,</i> <a href="mailto:blegros@no-log.org">blegros@no-log.org</a>
<b>Comité de quartier « Petit Woluwé »</b>	<i>Emmanuel Lothaire</i> <a href="mailto:sky34729@skynet.be">sky34729@skynet.be</a>
<b>GRAPPE</b> <b>Groupe de Réflexion et d'Action Pour une Politique Ecologique</b> <a href="http://www.grappebelgique.be">www.grappebelgique.be</a>	<i>Michèle Gilkinet</i> <a href="mailto:Info@grappebelgique.be">Info@grappebelgique.be</a>
<b>Infor-Drogues</b> <a href="http://www.infordrogues.be">www.infordrogues.be</a>	<i>Antoine Boucher</i> <a href="mailto:communication@infor-drogues.be">communication@infor-drogues.be</a>
<b>MOC</b> <b>Mouvement Ouvrier Chrétien</b> <a href="http://www.moc.be">www.moc.be</a>	<i>Bernadette Wynants</i> <a href="mailto:bernadette.wynants@moc.be">bernadette.wynants@moc.be</a>
<b>Mouvement de Femmes 29 rue blanche asbl</b>	<i>Fotoula Ioannidis</i> <a href="mailto:fotoula50@yahoo.fr">fotoula50@yahoo.fr</a>
<b>RCR</b> <b>Réseau de Consommateurs Responsables</b> <a href="http://www.rcr.be">www.rcr.be</a>	<i>Jean-Marie Béguin</i> <a href="mailto:jmblln@yahoo.fr">jmblln@yahoo.fr</a>
<b>Réseau IDée</b> <a href="http://www.reseau-idee.be">www.reseau-idee.be</a>	<i>Joëlle van den Berg</i> <a href="mailto:joelle.vandenberg@reseau-idee.be">joelle.vandenberg@reseau-idee.be</a>
<b>RéAJC</b> <b>Réseau-Association des Jeunes Consommateurs</b> <a href="http://www.reajc.be">www.reajc.be</a>	<i>Marthe-Marie Rochet</i> <a href="mailto:contact@reajc.be">contact@reajc.be</a>
<b>Univers Santé</b> <a href="http://www.univers-sante.ucl.ac.be">http://www.univers-sante.ucl.ac.be</a>	<i>Martin De Duve</i> <a href="mailto:martin.deduve@uclouvain.be">martin.deduve@uclouvain.be</a>

# ANNEXES

\*  
\*   \*  
\*

## ANNEXE 1

### 1. Repères historiques :

- 1912 : Vente du premier récepteur radio commercial
- 1914 : La station de Laeken diffuse les premiers concerts radiophonique d'Europe (destruction en 1914 pour cause de guerre)
- 1924 : Radio Belgique tire ses revenus de la pub
- 1930 : Création de l'INR, la publicité commerciale y est interdite.** « Afin d'assurer son fonctionnement, l'I.N.R. bénéficie d'une subvention allouée par l'Etat. Cette subvention est constituée pour 90% du produit des redevances annuelles, fixées à 20 francs pour les détenteurs d'un poste à galène et à 60 francs pour les détenteurs de postes à lampes. »<sup>20</sup>
- 1935 : La Belgique présente un pavillon TV à l'exposition universelle
- 1940 : Création de l'Office de Radiodiffusion Nationale Belge (R.N.B.) à Londres par le gouvernement belge retiré dans la capitale anglaise
- 1953 : La télévision belge émet 2 heures par jour
- 1955 : Diffusion de publicité sur la chaîne privée anglaise ITV
- 1957 : Diffusion de publicité à la télévision italienne
- 1959 : Diffusion de publicité à la télévision en Allemagne
- 1960 : L'INR devient la RTB
- 1968 : La publicité est autorisée à la télévision en France, sur la première chaîne
- 1971 : Apparition de la publicité sur la deuxième chaîne française  
Il est alors décidé que les recettes publicitaires ne doivent pas dépasser 25% du budget de l'audiovisuel public (ORTF).<sup>21</sup>
- 1977 : La RTB devient RTBF
- 1983 : Apparition de la publicité sur la troisième chaîne française
- 1984 : Apparition de la publicité non-commerciale à la RTBF**
- 1985 : Création de la RMB, filiale de la RTBF
- 1987 : Privatisation de TF1 (dont l'origine remonte à 1935, alors chaîne unique)
- 1987 : « Organisation par la RTBF du Concours Eurovision de la Chanson: l'apport financier et la citation à l'écran de sponsors commerciaux sera autorisée à titre exceptionnel. »<sup>22</sup>
- 1988 : « Décret de la Communauté française autorisant la diffusion de publicité commerciale TV par RTL-TVi (fin du monopole de diffusion de la RTBF). »<sup>23</sup>
- 1989 : « 4 juillet: un décret de la Communauté française autorise la diffusion, par la RTBF, de publicités commerciales.** La gestion et la commercialisation des espaces publicitaires est confiée à TVB, société commune aux chaînes publique et privée de la Communauté française (RTBF et RTL-TVi). »<sup>24</sup>
- 2001 : RTBF Sat

<sup>20</sup>[http://old.rtbf.be/rtbf\\_2000/bin/view\\_something.cgi?type=node&id=0131092\\_node](http://old.rtbf.be/rtbf_2000/bin/view_something.cgi?type=node&id=0131092_node)

<sup>21</sup><http://www.vie-publique.fr/politiques-publiques/politique-audiovisuel/chronologie/>

<sup>22</sup>[http://old.rtbf.be/rtbf\\_2000/bin/view\\_something.cgi?type=node&id=0131116\\_node](http://old.rtbf.be/rtbf_2000/bin/view_something.cgi?type=node&id=0131116_node)

<sup>23</sup>Ibidem.

<sup>24</sup>Ibidem.

- 2002 : Approbation du Plan Magellan par le Conseil d'administration de la RTBF. Bruxelles Capitale et Fréquence Wallonie fusionnent; Radio 21 se scinde en une chaîne «Classic Rock» et une chaîne musicale «Jeunes».
- 2007 : Les techniques intrusives comme l'écran partagé, le placement de produit, la publicité virtuelle sont autorisées à la RTBF. Le plafond maximal de recettes publicitaires passe de 25% à 30% du chiffre d'affaire de Reyers.

## 2. Depuis la renégociation du dernier contrat de gestion :

1. Tout au long du processus de renégociations de ce contrat de gestion de la RTBF (année 2006), divers appels en provenance de la société civile ont interpellé le gouvernement sur la place de la publicité commerciale dans le service public, dont les suivants émanent de membres de VAP ! :
  - en février 2006 Respire lance sa pétition « *pour libérer la RTBF de la publicité commerciale* »,
  - en 2007, les Equipes Populaires lancent leur pétition « La pub ? Je zappe »,
  - le 2 mai 2007, consoloisirs.be publie son « appel des 100 » « *demandant à la Ministre de l'Audiovisuel Fadila Laanan de susciter l'organisation d'un vaste débat auprès du public sur le fait de savoir s'il faut davantage ou non de pub à la RTBF* ».
2. Ecolo et le député Jean-Paul Procureur du CDH se montrent intéressés par la réflexion sur la suppression progressive de la publicité commerciale sur le service public.
3. Suite à la renégociation du contrat de gestion de la RTBF (adopté le 13 octobre 2006) le Parlement de la Communauté française vote le 17 juillet 2007 la modification de deux décrets permettant l'application des dispositions du contrat de gestion RTBF lequel autorise la levée du plafond des recettes publicitaire (jusqu'à 30%) et de nouveaux formats publicitaires (écran partagé, publicité virtuelle, interactive).
4. En réponse à cette décision, le 17 juillet 2007, Consoloisirs.be, les Equipes Populaires et Respire initient une plate-forme associative de vigilance et d'action sur la pub commerciale dans l'espace public.
5. Les travaux de la plate-forme commencent le 25 juillet 2007, 13 associations y participent.
6. Le parlement de la Communauté française organise un débat sur la pub / la violence dans les médias / le sexisme dans les représentations médiatiques après avoir voté les deux décrets.
7. Le 8 janvier 2008, le Président français annonce la préparation de la suppression de la publicité commerciale sur France Télévisions.
8. Le 10 janvier 2008, la Commission européenne initie une « consultation publique sur le cadre futur du financement étatique des services publics de radiodiffusion » susceptible de modifier les modes de financement possibles de la RTBF.
9. Peu après, le MR demande d'envisager la possibilité de supprimer la publicité commerciale à la RTBF et l'ouverture de la réflexion sur une RTBF sans publicité commerciale.
10. Le 31 janvier 2008, les associations membres de la plate-forme VAP ! ([www.vigilanceactionpub.org](http://www.vigilanceactionpub.org)) signent une carte blanche dans *Le Soir* demandant la réalisation d'une étude approfondie et publique sur le financement de la RTBF et les possibilités d'une RTBF sans publicité commerciale.
11. le 13 mars 2008, les 13 associations qui travaillent à la création d'une plate-forme lancent la pétition : « *Une RTBF sans pub ? Pétition pour une étude objective sur les possibilités de financement d'une RTBF sans pub* »<sup>25</sup>
12. Le 2 octobre 2008, la plate-forme VAP ! (Vigilance – Action – Pub) est officiellement créée. Elle compte désormais 17 associations.
13. Le 12 et 17 mars 2008, le Parlement de la Communauté française prépare l'organisation de trois débats sur la publicité, les stéréotypes dans les médias et la violence dans les médias.
14. Le 4 février 2009, le parlement français vote la loi sur l'audiovisuel public, organisant

<sup>25</sup> <http://petitions.agora.eu.org/etudertbfsanspub/index.html>



- notamment la suppression de la publicité commerciale sur France télévision après 20 heures dès le 5 janvier 2009 et sa suppression complète en 2011.
15. le 16 mars 2009, la plate-forme VAP ! publie son mémorandum pour les élections régionales et européennes. La première demande de ce mémorandum est la réalisation d'une étude sur les possibilités de financer une RTBF sans pub.
  16. Le 14 avril 2009, le premier ministre Espagnol annonce une « réduction drastique » de la publicité commerciale sur la télévision publique espagnole TVE, et suppression complète en 2010.
  17. Le 7 juin 2009, Ecolo gagne 10 points aux élections régionales.
  18. Le 3 juillet 2009 lors des négociations prégouvernementales, PS, CDH et ECOLO qui travaillent à la formation d'une coalition « olivier », demandent la réalisation d'une étude sur les possibilités de financement alternatif d'une RTBF sans pub.
  19. Cette demande est confirmée dans la « déclaration de politique communautaire 2009-2014 ».
  20. Le 2 juillet 2009, la Commission européenne publie sa « *Communication de la Commission concernant l'application aux services publics de radiodiffusion des règles relatives aux aides d'état (texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)* »<sup>26</sup>

\*  
\*       \*

---

<sup>26</sup> [http://www.ddm.gouv.fr/IMG/pdf/Communication\\_fr\\_2009.07.02.pdf](http://www.ddm.gouv.fr/IMG/pdf/Communication_fr_2009.07.02.pdf)

CONSEIL DE L'EUROPE - COMITE DES MINISTRES  
RECOMMANDATION N° R (96) 10  
**DU COMITE DES MINISTRES AUX ETATS MEMBRES  
CONCERNANT LA GARANTIE DE L'INDEPENDANCE  
DU SERVICE PUBLIC DE LA RADIODIFFUSION**  
(adoptée par le Comité des Ministres le 11 septembre 1996,  
lors de la 573e réunion des Délégués des Ministres)<sup>27</sup>

(...)

**Ligne directrice n° 2**

14. Comme noté précédemment, l'indépendance éditoriale et l'autonomie de gestion des organismes de radiodiffusion de service public ne signifient pas que ces organismes n'ont pas à rendre compte de la façon dont ils exécutent leurs missions et dont ils utilisent les ressources qui leur sont éventuellement allouées par la collectivité pour remplir ces missions. Ainsi, les organes de gestion des organismes de radiodiffusion de service public, qui devraient être seuls responsables du fonctionnement quotidien de ces organismes en application de la ligne directrice n° 4, seront redevables de l'exercice de leurs fonctions devant les organes de surveillance de ces mêmes organismes, comme le stipule la ligne directrice n° 7.

15. Outre ce suivi au plan interne, la responsabilité des organismes de radiodiffusion de service public doit pouvoir être mise en cause devant les tribunaux, en particulier au titre des atteintes qu'ils peuvent porter, dans le cadre des programmes qu'ils diffusent, à différents droits légitimes comme le droit des individus au respect de leur vie privée ou à la protection de leur réputation. En dehors des tribunaux, les organismes de radiodiffusion de service public pourront le cas échéant être redevables de l'exercice de leurs activités devant d'autres autorités extérieures, pour autant qu'il s'agisse d'autorités indépendantes. Ainsi, ils pourront être soumis au contrôle d'instances de régulation du secteur de la radiodiffusion. ***De même, les conditions de la gestion financière des organismes de radiodiffusion de service public pourront faire l'objet d'un examen par des autorités ou juridictions spécialisées au titre de l'emploi des deniers publics alloués à ces organismes.***

16. Ainsi que le précise la résolution sur l'avenir du service public de la radiodiffusion, "le contrôle et la responsabilité des radiodiffuseurs de service public, en ce qui concerne en particulier l'exécution de leurs missions et l'utilisation de leurs ressources, doivent être garantis par des moyens appropriés". Les motifs et procédures de mise en cause de cette responsabilité doivent être clairement spécifiés par les textes régissant le fonctionnement des organismes de radiodiffusion de service public. Cela n'exclut pas qu'ils puissent être formulés en termes généraux et renvoyer le cas échéant aux dispositions d'autres textes, par exemple dans le domaine du droit pénal.

17. S'agissant des motifs de mise en cause de la responsabilité des organismes de radiodiffusion de service public au titre du contenu des programmes qu'ils diffusent, il y a lieu de se reporter aux dispositions de l'article 10 de la Convention européenne des Droits de l'Homme, tel qu'interprété par la Commission et la Cour européenne des Droits de l'Homme. Les dispositions relatives au contrôle financier des organismes de radiodiffusion de service public devraient quant à elles suivre les dispositions de la ligne directrice n° 19. Enfin, s'agissant de la mise en cause de la responsabilité des organes de gestion des organismes de radiodiffusion de service public, il convient de se reporter aux dispositions des lignes directrices n° 7 et 8.

18. Au-delà des différentes autorités précédemment mentionnées (tribunaux, instances de régulation du secteur de la radiodiffusion, etc.), ***les radiodiffuseurs de service public doivent aussi être***

<sup>27</sup> [http://www.coe.int/T/F/Droits\\_de\\_l'Homme/Media/4\\_Ressources\\_documentaire/CM/Rec\(1996\)010&ExpMem\\_fr.asp](http://www.coe.int/T/F/Droits_de_l'Homme/Media/4_Ressources_documentaire/CM/Rec(1996)010&ExpMem_fr.asp)

*directement responsables devant le public*, comme le stipule la résolution sur l'avenir du service public de la radiodiffusion. Ce principe implique en pratique que les radiodiffuseurs de service public publient périodiquement des informations sur leurs activités, par exemple par le biais de rapports annuels. *Cette exigence de transparence vis-à-vis du public devrait être entendue au sens le plus large, en couvrant non seulement le ou les services de programmes qui constituent l'activité principale des radiodiffuseurs de service public, mais aussi les activités connexes qu'ils peuvent être amenés à entreprendre (par exemple les accords de coopération conclus avec d'autres radiodiffuseurs, les activités de filiales ou d'entreprises communes créées avec des partenaires publics ou privés). D'autre part, cette exigence de transparence devrait s'appliquer tant aux questions ayant trait aux programmes qu'à celles portant sur la gestion des organismes de radiodiffusion de service public.*

19. Il est par ailleurs rappelé que la résolution sur l'avenir du service public de la radiodiffusion dispose que les radiodiffuseurs de service public devraient mettre en place des procédures pour permettre aux téléspectateurs et aux auditeurs d'exprimer leur point de vue sur la façon dont ils remplissent leurs missions. Diverses procédures peuvent être envisagées à cette fin: organisation de journées d'information et de rencontres avec le public, mise en place de lignes téléphoniques ou de services télématiques particuliers permettant au public de faire part de leurs commentaires sur les programmes, etc.

(...)

## 2. Statut

### Ligne directrice n° 5

24. Afin de garantir l'indépendance des organes de gestion des organismes de radiodiffusion de service public, il est essentiel que ceux-ci ne puissent faire l'objet d'aucune ingérence politique ou autre dans l'exercice de leurs fonctions, *étant entendu que l'expression par le public de son opinion sur les activités des radiodiffuseurs de service public (cf. paragraphe 19) ne saurait être considérée comme une quelconque forme d'ingérence.* Les règles régissant ces organes devraient donc être définies de manière à empêcher l'exercice de telles ingérences, qu'il s'agisse de celles relatives à la désignation de ces organes, à leurs pouvoirs, etc. Une attention particulière doit être attachée dans ce contexte aux modalités de désignation des membres des organes de gestion lorsqu'il s'agit d'instances collectives (Conseil d'Administration, Conseil des Gouverneurs, etc.). S'il peut être admis que ces instances incluent des représentants désignés par le Gouvernement et/ou le Parlement, *il importe cependant que ces représentants ne puissent pas dominer l'organe de gestion au sein duquel ils siègent (en raison de leur nombre ou de pouvoirs particuliers qui leur seraient conférés)* et qu'ils exercent leurs fonctions en toute indépendance à l'égard du pouvoir politique. Des dispositions plus strictes peuvent le cas échéant être édictées, par exemple en prévoyant que la qualité de membre d'un organe de gestion d'un organisme de radiodiffusion de service public est incompatible avec l'exercice d'un mandat politique, au niveau national et/ou au niveau européen, régional ou local.

## 3. Responsabilités

### Ligne directrice n° 7

29. **Cette ligne directrice pose le principe essentiel selon lequel les organes de gestion des organismes de radiodiffusion de service public ne peuvent être amenés à rendre compte de leurs activités que devant les seules instances compétentes en la matière, à savoir les organes de surveillance internes (conseil de surveillance par exemple) ou externes à ces organismes (commissions parlementaires par exemple).** Le but de cette ligne directrice est à nouveau d'empêcher qu'une autorité qui n'y serait pas expressément habilitée interfère avec le fonctionnement et l'indépendance des organismes de radiodiffusion de service public en s'arrogeant à leur égard un pouvoir de contrôle arbitraire. Il va sans dire que cela n'exclut pas que la responsabilité des organes de gestion des organismes de radiodiffusion de service public puisse être mise en cause devant les tribunaux, soit au titre du non-respect des dispositions régissant leurs

activités de programmation soit, le cas échéant, pour des motifs liés à la gestion budgétaire, comptable et financière de ces organismes.

(...)

### **Ligne directrice n° 13**

42. Dans le même souci de transparence vis-à-vis du public que celui précédemment évoqué à propos de la désignation des membres des organes de surveillance des organismes de radiodiffusion de service public, *cette ligne directrice vise à faire en sorte que le public puisse connaître les règles régissant la rémunération des personnes faisant partie de ces organes. Par rémunération, il convient d'entendre toutes les formes de paiement destinées à défrayer ces personnes au titre des fonctions qu'elles exercent au sein des organes de surveillance précité. Il convient de souligner que cette ligne directrice, si elle requiert de faire connaître les règles régissant ces défraiements, n'impose pas pour autant de divulguer le montant de ceux-ci.*

(...)

### **Ligne directrice n° 19**

60. *Ainsi qu'indiqué précédemment, l'autonomie institutionnelle dont doivent bénéficier les organismes de radiodiffusion de service public a pour contrepartie le fait que ceux-ci sont redevables de la façon dont ils remplissent leurs missions. Cette responsabilité s'étend à la façon dont ils utilisent leurs ressources, comme le spécifie la résolution sur l'avenir du service public de la radiodiffusion, en particulier dans l'hypothèse où ces ressources sont de nature publique. A ce titre, un contrôle financier interne ou externe des organismes de radiodiffusion de service public peut être admis. Il importe cependant que ce contrôle financier reste confiné au but particulier auquel il vise à répondre, à savoir vérifier la bonne gestion du service sur le plan administratif, comptable et financier. Ce contrôle ne saurait donc s'étendre à une supervision des programmes. Cela n'exclut cependant pas que certains actes particulièrement importants d'engagement de dépenses dans le domaine des programmes (exemple: contrats d'achat de programmes dépassant un certain montant financier) puissent être soumis à l'accord préalable de certaines autorités, comme indiqué aux paragraphes 23 et 36 ci-dessus.*

(...)

\*  
\*       \*

**COMMUNICATION DE LA COMMISSION CONCERNANT L'APPLICATION AUX SERVICES PUBLICS DE RADIODIFFUSION DES RÈGLES RELATIVES AUX AIDES D'ÉTAT (TEXTE PRÉSENTANT DE L'INTÉRÊT POUR L'EEE)**

**2 juillet 2009**

(...)

**6.4. Obligations de transparence pour l'appréciation des aides d'État**

60. L'appréciation des aides d'État par la Commission suppose que la mission de service public soit définie avec clarté et précision et **qu'une distinction claire et appropriée soit établie entre les activités de service public et les autres, notamment au moyen de comptes clairement séparés.**

61. La tenue de comptes séparés entre les activités de service public et les activités qui ne relèvent pas du service public est normalement déjà exigée au niveau national, car **il est essentiel que l'utilisation des fonds publics soit transparente et contrôlable.** Une telle séparation permet non seulement d'examiner la présence d'éventuelles subventions croisées, mais aussi de défendre les compensations justifiées par l'accomplissement de missions d'intérêt économique général. Ce n'est que sur la base d'une répartition appropriée des produits et des charges qu'il est possible de déterminer si le financement public se limite véritablement aux coûts nets de la mission de service public, et donc s'il peut être autorisé en vertu de l'article 86, paragraphe 2, du traité et du protocole d'Amsterdam.

62. La directive 2006/111/CE impose aux États membres l'obligation de prendre des mesures en matière de transparence dans le cas de toute entreprise dotée de droits exclusifs ou spéciaux ou chargée de la gestion d'un service d'intérêt économique général en échange d'une compensation, sous quelque forme que ce soit, et qui exerce d'autres activités (activités commerciales). Les mesures de transparence exigées sont les suivantes: a) les comptes internes correspondant aux différentes activités (service public et activités commerciales) doivent être séparés; b) tous les produits et charges doivent être correctement imputés ou répartis sur la base de principes de comptabilité analytique appliqués d'une manière cohérent et objectivement justifiable; et c) les principes de comptabilité analytique selon lesquels les comptes séparés sont établis doivent être clairement définis<sup>45</sup>.

63. Les obligations générales en matière de transparence s'appliquent aussi aux organismes de radiodiffusion, pour autant qu'ils soient chargés de la gestion d'un service d'intérêt économique général, perçoivent une compensation de service public en relation avec ce service et exercent d'autres activités ne relevant pas de la mission de service public.

64. Dans le secteur de la radiodiffusion, la séparation des comptes ne pose pas de problème particulier en ce qui concerne les produits. C'est pourquoi la Commission estime que, pour les produits, les organismes de radiodiffusion devraient fournir un compte détaillé des sources et des montants de l'ensemble des revenus issus de l'exercice de leurs activités, qu'elles relèvent ou non du service public.

65. En ce qui concerne les charges, toutes les dépenses occasionnées par l'exécution des obligations de service public peuvent être prises en considération. Lorsque l'entreprise exerce des activités ne relevant pas du service public, seules les charges associées au service public peuvent être prises en considération. La Commission reconnaît que, dans le secteur de la radiodiffusion publique, la

séparation des comptes peut être plus difficile en ce qui concerne les charges. Ce phénomène est dû au fait que, dans le secteur de la radiodiffusion traditionnelle en particulier, les États membres peuvent considérer que la totalité de la programmation d'un organisme de radiodiffusion est couverte par la mission de service public, tout en permettant qu'elle soit exploitée commercialement. En d'autres termes, les activités relevant du service public et celles n'en relevant pas peuvent dans une large mesure partager les mêmes intrants et les charges ne peuvent pas toujours être réparties proportionnellement.

**66. Les coûts propres aux activités ne relevant pas du service public (par exemple le coût de commercialisation des espaces publicitaires) devraient toujours être clairement identifiés et faire l'objet de comptes séparés. Par ailleurs, les coûts des intrants destinés au développement simultané d'activités relevant et ne relevant pas du service public devraient être répartis proportionnellement entre les activités de service public et les activités commerciales lorsque cela est valablement possible.**

**67. Dans d'autres cas, lorsque les mêmes ressources sont utilisées pour les deux types d'activités, les coûts communs devraient être répartis en fonction de la différence entre les charges totales de l'entreprise, service public compris, et ses charges totales sans service public<sup>46</sup>. Les coûts qui sont entièrement imputables aux activités de service public, tout en profitant aussi aux activités commerciales, n'ont alors pas besoin d'être répartis entre ces deux types d'activités et peuvent être intégralement affectés au service public. Cette différence par rapport à l'approche généralement suivie pour d'autres services publics s'explique par les spécificités du secteur de la radiodiffusion publique. Dans ce secteur, les bénéfices nets des activités commerciales liées aux activités de service public doivent être pris en considération pour calculer les coûts nets dus aux obligations de service public, et donc pour réduire le niveau de la compensation de service public.** Le risque de subventions croisées, découlant de l'attribution des coûts communs aux activités de service public, s'en trouve ainsi réduit.

68. Une bonne illustration du cas de figure décrit au point précédent serait le coût de production de programmes dans le cadre de la mission de service public confiée à l'organisme de radiodiffusion. Ces programmes servent à la fois à remplir la mission de service public et à générer de l'audience pour vendre des espaces publicitaires.

Toutefois, il est virtuellement impossible de quantifier avec un niveau de précision suffisant la part de l'audience qui remplit la mission de service public et celle qui génère des recettes publicitaires. Pour cette raison, la ventilation du coût de production entre les deux activités risque d'être arbitraire et peu significative.

69. La Commission considère que la transparence financière peut encore être accrue par une séparation adéquate entre les activités relevant du service public et celles n'en relevant pas au niveau de l'organisation de l'organisme public de radiodiffusion. Une séparation fonctionnelle ou structurelle permet généralement d'éviter plus facilement dès le départ les subventions croisées au profit d'activités commerciales et de garantir l'application de prix de transfert et le respect du principe des conditions de pleine concurrence. En conséquence, la Commission invite les États membres à envisager la séparation fonctionnelle ou structurelle des activités commerciales importantes et dissociables, à considérer comme une forme de bonne pratique.

(...)

#### Notes :

<sup>45</sup> Article 4 de la directive 2006/111/CE.

<sup>46</sup> Il convient à cet égard d'envisager une situation hypothétique dans laquelle les activités ne relevant pas du service public seraient interrompues. Les coûts ainsi épargnés représentent la fraction des coûts communs à attribuer à ces activités.

**Plate-forme VAP!**  
**« Vigilance – Action – Pub »**

[www.vigilanceactionpub.org](http://www.vigilanceactionpub.org)  
[vap@collectifs.net](mailto:vap@collectifs.net)

Ce document est protégé par un contrat *Creative Commons Paternité-Pas d'Utilisation Commerciale-Pas de Modification 2.0 Belgique License*.

