



15 juin 2012

Révision partielle de l'ordonnance sur la radio et la télévision (ORTV)

Rapport explicatif

Art. 2, al. 1, let. k (Obligation d'annoncer)

En vertu de l'art. 2 ORTV, les diffuseurs soumis à l'obligation d'annoncer sont tenus de fournir un certain nombre d'informations. L'activité de radiodiffusion est une information essentielle qui confère son statut au diffuseur. Plusieurs obligations en découlent directement, entre autres celle de respecter les dispositions en matière de programme et de publicité ou celle de remettre un rapport annuel. L'annonce seule ne fait pas d'une personne un diffuseur. Pour remplir leur rôle en matière de surveillance, l'OFCOM et l'AIEP doivent savoir qui exerce effectivement une activité de diffuseur. La nouvelle disposition est compatible avec l'art. 1, al. 1, let. f, de l'ordonnance du DETEC sur la radio et la télévision, lequel oblige d'annoncer "la fin de la diffusion du programme".

Art. 7, al. 3 (Adaptation des émissions de télévision pour les malentendants et les malvoyants sur les chaînes de la SSR)

La réglementation actuelle est trop rigide. Comme il n'y a pas chaque mois dans chaque langue officielle deux films suisses pouvant s'accompagner d'une description audio, la réglementation est formulée de manière plus ouverte (24 émissions télévisées par an). En outre, la restriction aux films est supprimée et la disposition étendue à d'autres émissions (p. ex. reportages ou séries), ce qui permet de répondre au souhait des malvoyants.

Art. 27, al. 5 et 6 (Rapport et comptes annuels)

Hormis le compte de résultats et le bilan, les diffuseurs devront dorénavant produire l'annexe, conformément au CO. L'obligation de remettre des comptes annuels est élargie et déplacée de l'al. 6 à l'al. 5. Selon l'art 662, al. 2, CO, l'annexe fait partie intégrante des comptes annuels ("Les comptes annuels se composent du compte de profits et pertes, du bilan et de l'annexe."). L'al. 6 ne règle plus que les exigences spécifiques pour l'établissement des comptes annuels. L'obligation de remettre des comptes annuels est entièrement réglementée à l'al. 5.

Art. 35 (Accord sur les services journalistiques destinés à l'étranger)

La durée de l'accord de prestations actuel, cinq ans, correspondait à la durée de validité du "concept de desserte" élaboré pour Swissinfo/SRI; elle était inscrite dans la concession octroyée à Swissinfo/SRI. Or, cette dernière est devenue caduque depuis l'entrée en vigueur de la concession attribuée

à SRG SSR idée suisse (concession SSR) le 28 novembre 2007¹. Suite à la réorganisation de Swis-sinfo, les services journalistiques ne sont plus définis sur la base d'un concept de desserte, mais détaillés directement dans un accord de prestations. L'accord est conclu pour quatre ans afin de coïncider avec la validité du plan stratégique de pour TV5 qui lie les Etats partenaires, dont la Suisse. La collaboration de la SSR avec la société internationale francophone TV5 Monde est définie sur la base de ce dernier. La durée de l'accord de prestations conclu avec la SSR correspondra donc désormais à celle du plan stratégique.

Art. 39, al. 1 (Fixation de la quote-part de la redevance)

Actuellement, la quote-part de la redevance d'un diffuseur de programmes de télévision régionale ne peut pas dépasser 50% de ses coûts d'exploitation. En principe, pour chaque franc de redevance versé, le diffuseur ayant-droit doit générer un franc de recettes ou, autrement dit, présenter un degré de financement propre de 50%. Selon le texte en vigueur de l'art. 39, al. 1, ORTV, le degré de financement propre peut exceptionnellement être abaissé à 30% lorsque le diffuseur doit faire face à des charges d'exploitation particulièrement élevées pour remplir le mandat de prestations. Aujourd'hui, cette exception concerne quatre des treize diffuseurs de programmes de TV régionale au bénéfice d'une concession, soit les chaînes privées émettant dans les zones de desserte Suisse du sud-est, Valais, Neuchâtel-Jura et Vaud-Fribourg.

Les résultats réalisés par les diffuseurs lors des deux premières années d'exploitation complètes depuis l'octroi des concessions sont désormais connus (2009-2010). S'agissant du degré de financement propre, les chiffres montrent que les attentes formulées en 2008 dans les concessions étaient trop élevées. Par conséquent les diffuseurs supportent des déficits structurels. D'une part, le respect du mandat de prestations journalistiques défini dans la concession exige des investissements importants tant au niveau de l'infrastructure de diffusion que du personnel de rédaction. Cela concerne en particulier les diffuseurs qui, selon leur concession, ont dû couvrir une zone de desserte nouvellement définie ou remplir des exigences spécifiques en matière de programme comme la diffusion de fenêtres de programme locales. D'autre part, les pronostics se sont avérés trop optimistes en ce qui concerne les recettes publicitaires probables. Par conséquent, les diffuseurs ne sont pas tous en mesure d'atteindre le degré de financement de 50% prescrit dans la loi. Les chaînes régionales privées ne peuvent donc pas percevoir la totalité de la quote-part de la redevance qui leur a été promise, ce qui aggrave encore leur situation économique. En fin de compte, le modèle de répartition du produit de la redevance risque de ne plus avoir l'effet initialement escompté de soutenir le service public privé régional.

Afin de casser cette spirale négative, le degré de financement propre de l'ensemble des diffuseurs de programmes de télévision doit être abaissé à un niveau plus adéquat, c'est-à-dire à 30%. En conséquence, la quote-part pourra à l'avenir s'élever jusqu'à 70% des coûts d'exploitation. Cette mesure n'aura pas d'influence sur le montant total de la redevance alloué aux diffuseurs de programmes de télévision privés, ni sur la quote-part maximale individuelle fixée dans les concessions.

Art. 54, al. 1^{bis} (Fournisseurs de services de télécommunication astreints à la diffusion)

Actuellement, une vingtaine de programmes suisses et étrangers doivent être obligatoirement diffusés (must-carry). Vu la numérisation croissante et la baisse de la demande en programmes TV analogiques, l'obligation de transmettre en parallèle des programmes en modes analogique et numérique pose des problèmes de capacités aux fournisseurs de services de télécommunication proposant une offre analogique. Grâce à la nouvelle disposition, le DETEC aura la possibilité de libérer ces derniers de l'obligation de transmettre en mode analogique si leurs programmes analogiques ne sont regardés que par une minorité de téléspectateurs.

¹ FF 2010 7219; art. 32, let. b, concession SSR

Un seul canal de télévision analogique mobilise autant de capacités de diffusion que dix canaux numériques. L'obligation de diffuser les programmes désignés parallèlement en modes analogique et numérique provoque des inefficiences et bloque des capacités qui pourraient être utilisées pour la transmission de nouvelles offres numériques. Elle provoque également une distorsion de la concurrence, car elle touche les fournisseurs de services de télécommunication qui ont toujours diffusé des programmes analogiques (p. ex. UPC Cablecom), mais pas leurs concurrents de la branche des télécommunications (p. ex. Swisscom TV).

Le nouvel art. 54, al. 1^{bis}, ORTV, crée les bases pour une sortie contrôlée de l'analogique. Il est prévu d'abandonner peu à peu l'offre analogique en prenant en considération le pourcentage d'utilisation. Ce processus nécessite la définition du "ménage numérique" ainsi que l'établissement d'un seuil d'utilisation pertinent (p. ex. un taux de pénétration numérique de 80%) et de la manière d'appréhender cette limite; il s'agit en outre de déterminer l'échelonnement, dans le temps et l'espace, de l'abandon de l'analogique ainsi que les programmes qui ne seront plus soumis à l'obligation de diffusion. Un scénario réaliste consisterait dans un premier temps à lever l'obligation de diffuser les programmes étrangers et les deuxièmes programmes d'échange linguistique de la SSR, avant de lever, dans une étape suivante, toutes les obligations relatives à la diffusion analogique. Déléguer la réglementation des détails au DETEC permet de réagir rapidement et de manière ciblée à l'évolution de la technique.

Les programmes de la SSR ne sont pas concernés par la norme de délégation. La levée de l'obligation de diffusion doit être inscrite dans la concession de la SSR et approuvée par le Conseil fédéral. Lors d'une prochaine modification de la concession soumise au Conseil fédéral, une adaptation sera examinée pour permettre au DETEC de réglementer également l'obligation de diffuser les programmes de la SSR en mode analogique.

En Suisse, on dénombre 3,2 millions de ménages TV, dont 2,8 millions sont raccordés à un réseau câblé. Or, selon une étude publiée récemment, seuls 60% des raccordements sont effectivement utilisés. D'après les indications de l'association faîtière Swisscable, 1,1 million de ménages abonnés au câble recourent à une offre numérique. Depuis début 2011, la part du numérique est ainsi passée de 27% à 36%. La branche estime qu'en 2014 le taux de pénétration du numérique dépassera les 80% sur les réseaux câbles. Au total, 65% des ménages TV disposent aujourd'hui d'une offre numérique (y compris IPTV, réception par satellite et terrestre, web TV). Par ailleurs, 675 000 téléviseurs à tube étaient encore en service fin 2011. Selon les estimations, 200 000 à 300 000 de ces appareils sont remplacés chaque année par des écrans plats adaptés au numérique.

Annexe 2, chiffre 1 (Principes généraux de diffusion)

L'annexe 2, chiffre 1 établit « des principes généraux de diffusion » susceptibles de provoquer des malentendus. La fait est apparu lors d'une procédure de surveillance dans le cadre de laquelle il s'agissait de décider à qui incomberaient les coûts des mesures prises par un fournisseur de services de télécommunication pour ne pas dépasser les limites de la zone de desserte d'un diffuseur de programmes de télévision. Suivant l'interprétation de l'art. 59 LRTV, ces coûts sont à la charge du fournisseur de services de télécommunication; à la lecture des *al. 2 et 3* de l'annexe 2, chiffre 1, on pourrait toutefois aboutir à la conclusion inverse. Afin d'éliminer cette lacune et de clarifier la situation juridique, les deux alinéas ont été biffés sans être remplacés.