



AVRN,
84, rue des Couronnes - 75020 Paris
Tél : 01 47 97 97 21 / Fax : 01 44 62 02 97
www.radionumérique.org

Paris le 10 Octobre 2003

Monsieur le Directeur du développement des médias
Consultation sur la radio numérique
69, rue de varenne
75007 Paris

Objet : Réponses sur les principales caractéristiques du cadre juridique relatif à la radio numérique, adressées à la consultation publique de la Direction du développement des médias, chargée de l'élaboration d'un projet de cadre juridique pour la radio numérique

Question 1 : Quels sont vos commentaires sur cette approche ?

Cette approche traduit bien et synthétise correctement les différentes réflexions développées lors des réunions de travail de la consultation publique relative l'élaboration d'un cadre juridique pour la radio numérique.

Question 2 : Ce schéma pour le conventionnement de services vous semble-t-il satisfaisant ?

Le schéma pour le conventionnement des services des radios numériques apparaît comme satisfaisant. En effet, il serait judicieux et cohérent d'insérer la radio numérique dans le cadre juridique actuel de la radio analogique. Chaque service autorisé pour être diffusé par voie hertzienne numérique doit, donc, à l'instar des autorisations des radios analogiques, faire l'objet d'une convention avec le CSA, et bénéficier d'une autorisation d'usage d'une fréquence locale, régionale ou nationale.

La délivrance des autorisations d'usage et le conventionnement des services devrait être systématique, y compris dans le cas où ces services seraient multiplexés.

Question 3 : Laquelle de ces quatre options convient-il de privilégier ? Comment conviendrait-il de l'encadrer ? D'autres solutions paraissent-elles envisageable ? Convient-il d'opérer une distinction suivant les bandes de fréquences et les technologies ?

L'option A peut constituer un frein au développement rapide de la radio numérique, vu la longueur des délais qui semblent nécessaires pour la composition des multiplexes et donc, pour le démarrage effectif des radios numériques, après les appels d'offres.

L'option B peut constituer une source permanente de conflit entre les distributeurs et le C.S.A., qui ne peut, en définitive, qu'accepter ou refuser en bloc les ensembles de services et

les multiplexes qui lui sont proposés, les opérateurs pouvant considérer pour leur part que leurs propositions sont souvent rejetées.

L'option D paraît cumuler les inconvénients de l'option A et ceux de l'option B.

L'option C constitue une solution intelligente et judicieuse. Elle permet au C.S.A. de garder la totalité de ses prérogatives et d'exercer son pouvoir et son contrôle, sans avoir à répondre uniquement par oui ou par non aux propositions qui lui sont faites et oblige les opérateurs de multiplexes à intégrer dans leur montage les impératifs de la loi du 30 septembre 1986, relative à la liberté de communication, et principalement la diversité de services proposés dans le même multiplexe.

Dans l'hypothèse de demande de multiplexe, il peut être envisagé en ce qui concerne les appels à l'échelle nationale, (pour tirer les leçons de la « petite loi Fillon » et accélérer la mise en œuvre simple et rapide de la radio numérique, pour faciliter son démarrage à l'échelle industrielle), d'autoriser un opérateur de multiplexe à démarrer son premier regroupement des services représentant au moins 80% de la capacité d'un multiplexe et comprenant des services agréés par le CSA, avec obligation, pour l'opérateur, d'y adjoindre, au fur et à mesure, les services retenus de manière individuelle par le CSA pour compléter le multiplexe. Dans ce cas, le CSA, doit avoir pour obligation, chaque fois qu'il autorise un multiplexe incomplet à démarrer, de ne pas en délivrer de seconds multiplexes incomplets tant que le précédent n'a pas reçu le nombre nécessaire de services retenus de manière individuelle. Libre aux opérateurs de présenter de nouveaux multiplexes complets comprenant des services agréés par le CSA.

En outre, il peut être envisagé, en ce qui concerne le nombre de services retenus de manière individuelle, de les privilégier dans les appels aux candidatures portant sur les couvertures régionale et locale, là où la diversité de l'offre doit s'imposer pour répondre aux impératifs reconnus par la loi de 1986, et de le minorer dans les appels aux candidatures portant sur les couvertures nationales, représentant en quelque sorte les catégories D et E de la radio analogique.

Ces différentes propositions ne seront appliquées que dans le cas de regroupement des services et l'existence de multiplexes.

Les technologies DAB-T, DAB-S et DVB – T ne faisant pas appels à des multiplexes, ne sont donc pas concernées par ces propositions.

Cependant, il serait plus opportun, dans le cas de la prise en compte des propositions ci-dessus, de privilégier la notion de multiplexe de programmes sans désigner des technologies précises, qui peuvent évoluer.

La définition des bandes de fréquences pourrait être indiquée dans la loi, mais leur affectation ne devraient pas être gravé dans le marbre, mais au contraire laissée sous le contrôle du CSA, qui pourrait ainsi moduler leur usages et harmoniser le paysage audiovisuel.

Les différents mariages possibles entre les bandes de fréquence et les technologies devraient également ressortir des prérogatives du CSA.

Question 4 : Dans l'hypothèse où des appels à candidatures nationaux seraient organisés, quelles sont les obligations correspondantes qui pourraient être imposées au titulaire du droit d'usage des fréquences ? Les obligations, ou du moins leurs principes, doivent-elles être définies au niveau législatif ?

L'arrivée de la radio numérique pourrait constituer une bonne occasion pour l'application de la disposition de la loi de 1986, jamais appliquée à ce jour, pour la radio analogique, à savoir l'appel aux candidatures à l'échelle nationale, et ce au vu de la spécificité de la radio numérique et de ses possibilités techniques.

Pour ces appels, il peut être envisagé d'obliger le titulaire à assurer, au démarrage de la radio, la couverture d'au moins 50% de la population, et de l'autoriser à procéder par étapes pour atteindre les 100% pour 100%, au plus tard, une année avant la fin de l'autorisation.

Cette démarche couperet permet tout à la fois aux responsables des services de programmer la progression de leur couverture nationale, par étapes, et offre l'opportunité à de nouveaux entrants de rejoindre la radio numérique à l'échelle nationale à la fin de chaque autorisation.

Question 5 : Quels sont les commentaires sur cette approche ?

Avant de revenir ultérieurement, au cadre juridique actuel de la radio analogique, il pourrait être créée une période transitoire d'une vingtaine d'années, au cours desquelles les autorisations des radios numériques seraient délivrées pour une période de 10 ans renouvelable une fois, hors appel aux candidatures (soit une durée totale de 20 ans), pour les radios nationales et régionales et une période de 10 ans avec une prolongation possible de 5 ans, hors appel à candidature pour les radios numériques locales (soit une durée de 15 ans comme la radio analogique mais réparti différemment, pour les radios locales).

Cette durée initiale de 10 ans et la possibilité de son renouvellement hors appel à candidatures (pour les nationales et régionales) ou prolongation (pour les locales), se justifient, largement, par les investissements importants que ne manquera pas de générer la mise en place de la radio numérique tant pour les opérateurs distributeurs de multiplexes que pour les opérateurs des services, et devraient garantir le retour sur investissements des acteurs de ce nouveau secteur.

Question 6 : Quelle approche convient-il de retenir ?

Le conventionnement des services des données associées devrait être induit par leur proximité ou non de la diffusion continue d'un flux sonore.

Soit les données concernées sont des données associées au programme sonore, considéré comme programme principal, tant sur le plan technique que sur le plan du contenu. Dans ce cas, elles constituent un accessoire de l'autorisation, et relèvent de la convention signée par l'opérateur de ce programme. Elles pourraient être assimilées à la situation du RDS pour les radios analogiques. Auquel cas elles ne nécessitent pas une autorisation distincte de l'usage des fréquences et pourraient, éventuellement faire l'objet d'une annexe à la convention principale. Cette solution conférerait, à l'utilisation des données associées, une certaine souplesse qui pourra prendre en considération les évolutions techniques attendues, de contenu et de forme de ces données, sans avoir à solliciter continuellement la modification de la convention principale.

Soit les données concernées ne sont pas des données associées à un programme sonore. Dans ce cas elles constituent, tant sur le plan technique que sur le plan du contenu, des données indépendantes constituant le programme principal. Auquel cas elles doivent obtenir une

autorisation d'usage des fréquences en propre et signer une convention spécifique avec le CSA, en qualité d'opérateur de programme.

O7 : Comment le dispositif anti-concentration pourrait-il être adapté pour le démarrage des services numérique ?

Afin d'inciter les opérateurs historiques à participer, en force, au démarrage de la diffusion numérique par la diffusion, d'emblée, dans ce mode de leurs programmes analogiques existants, il convient d'alléger le dispositif anti-concentration. Dans ce cas le décompte des populations desservies par la radio numérique pourrait être assimilé au décompte des populations desservies par la radio analogique, à la condition que la reprise du programme analogique sur le mode numérique se fasse en direct, en totalité et pour l'ensemble de la population desservie en analogique.

Pour encourager la mise en place de nouveaux services, soit par les opérateurs historiques, soit par de nouveaux opérateurs, il conviendrait de porter le seuil à 250 millions d'auditeurs potentiels, pour la diffusion en mode numérique, le décompte des populations desservies par la radio analogique, étant assimilé au décompte des populations desservies par la radio numérique, dans les conditions ci-dessus.

Ce mode de calcul des seuils (150 millions en analogique, 250 en numérique, assimilation des bassins numériques et analogiques sous conditions), devrait inciter :

- d'une part, les opérateurs historiques à rechercher une augmentation de la couverture pour leurs programmes en analogique, les reprendre en numérique pour profiter du nouveau seuil et créer de nouveaux programmes en numérique pour continuer leur développement,
- et d'autre part, favoriser l'arrivée dans le paysage médiatique de nouveaux opérateurs que la rareté de la ressource radio électrique a empêché, jusqu'ici, de réaliser leurs projets.

Question 8 : Partagez-vous de cette analyse ?

Parfaitement. Il suffirait d'ajouter les mots « sous toutes ses formes et normes » à l'expression radio dans l'article 95 de la loi du 30 septembre 1986, relative à la liberté de la communication.

Question 9 : L'application à la radio numérique de ces dispositions soulève-t-elle des difficultés spécifiques ?

L'application pure et simple à la radio numérique des dispositions de la loi rappelées dans les paragraphes b et c ne devrait pas poser des difficultés particulières. En particulier, il est légitime de prévoir que les radios non commerciales diffusées en mode numérique bénéficient, à ce titre d'un financement dédié du Fonds de soutien à l'expression radiophonique. A ce titre, le législateur pourrait décider de faire allouer une participation au budget généré par la diffusion en mode numérique et de fixer soit un pourcentage (qui pourrait atteindre 50%) du coût de la diffusion en mode numérique soit un montant forfaitaire.

En ce qui concerne les dispositions de la loi rappelées dans le paragraphe A, le législateur pourrait saisir l'occasion pour réduire le nombre de catégorie et les ramener à trois catégories, savoir :

- Catégorie A : les radios éligibles au fonds de soutien
- Catégorie B : les radios commerciales locales et régionales (fusion des catégories B et C)
- Catégorie C : les radios commerciales nationales ((fusion des catégories D et E).

La différenciation entre les services locaux ou régionaux indépendants ne diffusant pas de programme national identifié (B) et les services locaux ou régionaux diffusant le programme d'un réseau à vocation nationale (C), d'une part, et d'autre part, la différenciation entre les services thématiques à vocation nationale (D) et les services généralistes à vocation nationale, et leurs conséquences précises, devraient tout simplement être indiqués dans la convention.

La limitation des catégories aurait l'avantage de :

- en ce qui concerne les opérateurs, de leur permettre de mieux naviguer dans les nouvelles catégories B et C, selon la conjoncture économique et les opportunités de développement, sans avoir à passer par la lourdeur de la procédure de rendre une fréquence dans une catégorie et d'attendre le prochain appel à candidature pour solliciter une nouvelle autorisation, sans que cette procédure ne s'appelle officiellement « changement de catégorie » ou « passage d'une catégorie à une autre.
- en ce qui concerne le CSA, de garder la totalité de son contrôle sur les procédures de « changement de catégorie », mais en y mettant beaucoup plus de souplesse.

Question 10 : Etes-vous favorable au principe d'un droit à la reprise intégrale et simultanée des services analogique ?

Nous considérons que nous ne pouvons pas être favorables à ce principe.

Le droit à la reprise intégrale et simultanée des services analogiques en mode numérique pourrait être qualifié d'irrégulier et d'illégal et serait, en tout état de cause, contre productif à tous points de vue. En effet, cette décision aura pour conséquence de :

- fausser la concurrence entre les opérateurs actuels entre eux, (les gros de l'analogique deviennent ipso facto les gros du numérique), et les opérateurs actuels et futurs. C'est ce qu'indique l'option b, en formulant « la place disponible pour les nouveaux entrants dans les nouvelles bandes, pourrait s'en trouver réduite ».
- de ne pas inciter les opérateurs dits historiques, à faire des efforts concrets et immédiats pour participer et aider activement au démarrage de la radio numérique, et qu'au contraire ils risquent de se contenter d'attendre pour exercer le droit à la reprise intégrale et simultanée.
- transformer les autorisations concessions pour l'exploitation des radios analogiques en droit acquis, ce qui pourrait amener une censure par le conseil constitutionnel pour inégalité devant la loi (entre opérateurs actuels entre eux et opérateurs actuels et opérateurs futurs.)

Sur la notion des « acteurs historiques », d'aujourd'hui.

Qu'elle aurait été la réaction de ces opérateurs « acteurs historiques », d'aujourd'hui si le législateur avait décidé en 1981 de procéder de la même manière et d'accorder aux « acteurs historiques » de l'époque à savoir les « périphériques », le principe d'un droit à la reprise intégrale et simultanée des services en AM et GO en FM ?

Question 11 : A laquelle de ces options êtes vous le plus favorable ? et quelles dispositions suggérez-vous de mettre en place pour l'application de celle-ci ?

Etant défavorables au principe « du droit à la reprise intégrale et simultanée des services analogiques en mode numérique », et pour être conséquent avec nous même, les deux options proposées tombent d'eux même.

Dans ces conditions, le schéma proposé devrait être celui consistant dans la procédure classique usitée pour la délivrance des autorisations des radios analogiques. Le CSA lance les appels à candidature à la radio numérique, et les opérateurs actuels et futurs y répondent sur un plan d'égalité. Le CSA continue comme le stipule la loi de 1986, à prendre en

considération pour l'attribution des autorisations, l'expérience des opérateurs. Ce schéma permet en outre au CSA de procéder à une planification nationale des fréquences, à travers le remodelage et l'actualisation du paysage radiophonique et de garantir sa diversité et l'équilibre entre les différentes catégories.

Question 12 : Quelle option convient-il, à votre avis, de favoriser ?

Lorsque le CSA a lancé son appel à candidatures, en Ile de France, en septembre 2000, dans le cadre de la loi « petite loi Fillon », les opérateurs savaient pertinemment que cette loi venait à expiration en décembre 2001. Ils connaissaient, en outre, les délais moyens de la clôture d'un appel à candidatures pour les radios analogiques, et ne pouvaient pas imaginer que la clôture de l'appel, pour la radio numérique et son démarrage effectif seraient plus courts, et qu'un nombre significatifs de récepteurs soient mis, en moins d'une année, à la disposition du grand public.

Restait une inconnue et un pari. L'inconnue consistait dans la position que le législateur allait prendre pour prolonger ou non la petite loi Fillon. Le pari consistait dans l'espoir de voir le législateur opter pour la prolongation voire la pérennisation de la loi Fillon.

C'est donc dans ces conditions que plusieurs opérateurs diffuseurs et que plusieurs opérateurs de service ont joué le jeu. Le CSA en a fait de même en attribuant 9 bouquets représentant 70 programmes comprenant une offre plurielle de programmes répartis entre des programmes existants et plusieurs nouveaux programmes.

Aujourd'hui, il nous semble juste et utile de récompenser ceux qui les premiers, en Ile de France, ont cru au développement de la radio numérique et y ont investi du temps et de l'argent, et d'appliquer le principe du « premier arrivé, premier servi », cher à l'UIT.

Le législateur devrait introduire une disposition législative spécifique, pour pérenniser l'assignation opérée par le CSA le 18 décembre 2001, moins de 15 jours avant l'expiration de la loi expérimentale, et permettre le conventionnement des services. Ce faisant le CSA a rempli sa mission et envoyé un message clair aux diffuseurs et opérateurs de services : l'avenir du numérique vous est ouvert.

Il ne s'agit donc pas simplement de prolonger une situation expérimentale mais de permettre aux opérateurs de service qui croient en la radio numérique de réaliser des projets qui ont emporté l'agrément du CSA.

Enfin, dans le cas où certains services retenus en 2001 ne souhaiteraient plus nécessairement exercer leur droit, ce qui constitue une hypothèse de travail, maintenant que la consultation publique touche à son terme et laisse augurer l'adoption d'une prochaine loi sur la radio numérique, le remplissage des multiplexes incomplets pourrait aisément être réalisé par une sélection service par service tel qu'elle est décrite au III.A.1.a ou c.

Question 13 : Les options décrites dans III A 1 vous paraissent-elles adaptées à un tel projet ? Quelles sont les difficultés qu'elles soulèvent ? Laquelle de ces options convient-il de favoriser ? Comment conviendrait-il de l'encadrer ?

Les options de la procédure III A 1 paraissent adaptés à l'opérateur satellite qui souhaite utiliser un bloc T-DAB sur la bande L pour la reprise de ses programmes en terrestre.

Cependant pour pallier aux problèmes techniques qui ne manqueront pas de résulter du fait de l'éventuelle utilisation d'une modulation différente par l'opérateur satellite ainsi que d'une largeur différente de fréquence de (5 MHz au lieu de 1,536 MHz), il y a lieu de réserver cette procédure pour les appels à candidatures à l'échelle nationale, et de délivrer l'autorisation de l'usage des fréquences terrestres à l'opérateur technique de diffusion, qui doit s'engager à ce que la composition du bouquet soit à l'identique pour la diffusion terrestre et satellitaire.

Il semble plus judicieux que l'opérateur satellite soit autorisé à reprendre ses programmes en terrestre sur des fréquences S-DAB, toujours en respectant la procédure III A 1.

Question 14 : Est-il envisageable d'attribuer les fréquences nécessaires à ce projet selon des modalités différentes de celles retenues pour les autres services utilisant la même bande de fréquences ? Si oui, sur quelles bases et pour quel motif ?

Pour veiller à la cohérence du cadre juridique de la radio, il apparaît judicieux de ne pas multiplier les modalités d'attribution des fréquences utilisant la même bande. Agir autrement, viendrait en contradiction des différentes réflexions émises par les membres de la consultation publique, qui souhaitent, dans l'ensemble, transposer le cadre de l'attribution des autorisations des radios en mode analogique à celles à venir en mode numérique.

Question 15 : Quel intérêt manifestez-vous pour ce projet ? En particulier, pouvez-vous avoir l'intention de recourir à cette plate-forme de diffusion ?

Nous n'envisageons pas de recourir à cette plate forme de diffusion.

Question 16 : Considérez-vous qu'il est souhaitable de permettre la diffusion de services de radio numérique dans des bandes de fréquences aujourd'hui utilisées pour des usages télévisuels et indépendamment de ces services ? Dans ce cas, sur quels points le cadre juridique de la loi du 30 septembre 86 devrait-il être aménagé ?

Dans le principe, il est souhaitable que le législateur permette la diffusion de services de radio numérique dans les bandes de fréquence destinées à être utilisées pour des usages télévisuels et indépendamment de ces services. C'est déjà le cas, partiellement, pour des radios analogiques étrangères qui sont diffusées en sous porteuses des télévisions diffusées par satellite.

Dans l'absolu, il est souhaitable que le législateur maintienne le principe arrêté pour la TNT, permettant que les éditeurs de service de télévision puissent développer tous types de services de communication audiovisuels autres que télévisuels, et de décider qu'il autorise la diffusion par tous canaux et modes que ces canaux ou mode soient destinés à la diffusion de la radio à titre principal ou à titre secondaire ou annexe.

Dans ces conditions, le législateur devrait autoriser le principe de la diffusion des radios tant dans les multiplexes composé exclusivement de radios, que tant les multiplexes affectés principalement à la télévision, sans rentrer dans le détail de la technique ou des standards de la diffusion, qui peuvent toujours évoluer, et en insistant sur le principe de la diversité des modes et standards de diffusion..

En outre le fait qu'aucun éditeur autorisé de la TNT n'ait demandé l'exercice de cette possibilité pour développer un service radiophonique (peut être à cause des besoins budgétaires que cela ne manquerait pas de générer), tout comme le fait que le CSA n'ait



jamais lancé d'appel à candidature à l'échelle nationale (alors que la loi l'y autorise), ne signifie pas ipso facto que ces dispositions de la loi ne soient pas pertinents et efficaces.

Pour réaliser ces objectifs, le législateur pourrait s'appuyer tant sur les textes relatifs à la TNT que ceux relatifs au conventionnement des télévisions étrangères diffusant leur programme de télévision et leurs radios en sous porteuse, par satellite et par câble.

Pour le Conseil d'Administration

Le Président
Tarek MAMI