



Février 2017 (consultation)

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

Rapport explicatif

1 Introduction: une révision sous le signe de la numérisation

La présente révision est placée sous le signe de la numérisation. A la télévision, la numérisation est une réalité depuis plusieurs années déjà. Le passage de la télévision terrestre analogique à la télévision terrestre numérique s'est en effet achevé en février 2009. Désormais, la radio passe elle aussi au numérique. La numérisation a considérablement augmenté le nombre de possibilités de diffusion, permettant dans une large mesure de pallier au manque persistant de capacités de transmission. Elle a fait apparaître de nouvelles formes d'interaction entre les diffuseurs et les utilisateurs et modifié de manière significative les modes de consommation des médias.

En vertu de la loi fédérale du 24 mars 2006 sur la radio et la télévision (LRTV, RS 784.40), le Conseil fédéral est chargé de donner des impulsions au paysage radiophonique et télévisuel. Il doit en outre réexaminer régulièrement, mais au moins tous les dix ans, le nombre et l'étendue des zones de desserte pour lesquelles des concessions donnant droit à une quote-part de la redevance sont octroyées (art. 39, al. 4, LRTV). La définition actuelle des zones de desserte locales et régionales date de 2007¹. Par conséquent, une révision détaillée s'impose.

La discussion actuelle sur la réglementation porte essentiellement sur deux questions:

- Dans quels domaines l'octroi d'une concession en tant qu'instrument de réglementation se justifie-t-il encore?
- Comment mettre en place des conditions générales optimales pour le passage de la radio analogique à la diffusion terrestre numérique?

Le Conseil fédéral souhaite offrir à une scène de la radiodiffusion de plus en plus diversifiée un cadre approprié lui permettant d'aménager ses activités de la manière la plus autonome possible.

¹ La zone de desserte des radios et télévisions locales et régionales sont définies dans les annexes 1 et 2 de l'ordonnance du 9 mars 2007 sur la radio et la télévision (ORTV, RS 784.401) et sont entrées en force le 1^{er} août 2007 (voir RO 2007 3555).

1.1 Octroi des concessions et zones de desserte

Le terme "zone de desserte" est étroitement lié à la concession. Il désigne la zone pour laquelle le titulaire de la concession doit remplir un mandat de prestations et dans laquelle il peut en contrepartie diffuser son programme (droit d'accès). Dans certains cas, la concession donne aussi droit à une quote-part de la redevance de réception (voir art. 38, al. 1 et 2, ainsi qu'art. 43, al. 1, let. a et al. 2, LRTV).

Les arguments classiques en faveur de l'octroi d'une concession en tant qu'instrument réglementaire mettent l'accent entre autres sur les aspects techniques (gestion du spectre limité des fréquences²) ainsi que sur la portée particulière, l'actualité et la puissance suggestive de la radiodiffusion, notamment de la télévision³. Or, la numérisation a fortement relativisé l'argument de la rareté des canaux de diffusion. Dans le même temps, la population – surtout la jeune génération – a appris à utiliser les nombreuses sources numériques d'information et de communication de manière consciente et critique. Ces évolutions montrent que l'octroi de concessions aux radiodiffuseurs a quelque peu perdu sa raison d'être "historique" sous la pression de la numérisation.

Des concessions sont aussi octroyées en raison de l'importance des médias électroniques pour la culture et la formation de la volonté politique dans une démocratie⁴. A l'origine, l'octroi de concessions radio-TV locales accompagnées de mandats de prestations en matière de programmes devait garantir partout en Suisse une offre d'information régionale en complément à l'offre de la SSR. Les analyses de programmes réalisées et publiées sur mandat de l'OFCOM par des instituts universitaires et des entreprises spécialisées montrent que les radios locales commerciales offrent aujourd'hui dans les agglomérations urbaines des programmes composés en majorité de bulletins d'information, de prestations de services (météo, nouvelles de la route, propositions de sortie, etc.) et de divertissement. Ces stations cherchent à atteindre un taux d'audience élevé et sont pour la plupart rentables. Dans leurs programmes, elles accordent rarement une place prépondérante aux informations régionales, comme envisagé à l'origine lors l'introduction de la radiodiffusion locale⁵.

A la différence des régions de montagne et des régions périphériques, les centres urbains bénéficient généralement d'une très large palette d'offres d'information locales et régionales, proposées sur plusieurs vecteurs (presse imprimée, radio, télévision, internet, médias sociaux). Compte tenu de cette réalité et vu que la SSR assure dans ses programmes une information de base de qualité, il est envisageable de dispenser de l'obligation de fournir des prestations d'information spécifiques les radios locales commerciales des agglomérations urbaines. Sans exigences rédactionnelles restrictives, ces radios locales peuvent aménager leurs programmes librement selon les attentes de leurs auditeurs. A l'expiration de leur concession, fin 2019, elles seront donc libérées du régime de concession et devront seulement annoncer leur programme à l'OFCOM (art. 3, let. a, LRTV). La définition des zones de desserte de ces stations devient superflue, d'autant que celles-ci peuvent déterminer librement la diffusion de leurs programmes.

De l'avis du Conseil fédéral, les concessions de diffusion – et la définition des zones de desserte correspondantes – continuent à remplir leur fonction en tant qu'instrument de politique des médias là où des prestations d'information doivent être fournies pour garantir le fédéralisme et la diversité des opinions; or, ces prestations ne pourraient pas être offertes sans soutien financier ou infrastructurel.

² Voir le message du Conseil fédéral du 28 septembre 1987 concernant la loi fédérale sur la radio et la télévision, chiffre 155 (FF 1987 III 693)

³ Voir ATF 133 II 136ss, p. 147s E.6.4

⁴ Voir le message du Conseil fédéral du 18 décembre 2002 sur la révision totale de la loi sur la radio et la télévision, chiffre 1.3.6.1.1 (FF 2003 1465)

⁵ Voir www.ofcom.admin.ch > Médias électroniques > Recherche dans le domaine des médias/Encouragement de la formation > Contributions et études > Recherche dans le domaine des médias – Contributions et études > "Rapport sur l'analyse des programmes des radios privées suisses 2014" ainsi que le Rapport d'analyse du Conseil fédéral sur la définition et les prestations du service public de la SSR compte tenu de la position et de la fonction des médias électroniques privés, du 17 juin 2016 p. 64ss., chiffre 8.2.1, publié sous www.ofcom.admin.ch > L'OFCOM > Organisation > Bases légales > Dossier du Conseil fédéral > Rapport du Conseil fédéral sur le service public dans le domaine des médias

Cette problématique concerne notamment les exploitants de télévision régionale, les radios des régions de montagne et des régions périphériques ainsi que les radios complémentaires. Les diffuseurs en question ont tous une concession assortie d'un mandat de prestations incluant une quote-part de la redevance. En principe, leurs zones de desserte ne doivent pas être modifiées (voir ci-dessous chiffre 2.2).

1.2 Conditions générales applicables à la migration numérique de la radio

Le potentiel des technologies de transmission analogiques, notamment la diffusion sur OUC, est épuisé. Comme le Conseil fédéral l'a déjà établi dans sa stratégie 2006, les formes de transmission numériques sont mieux à même de soutenir les objectifs généraux d'une communication la plus large possible⁶. Par conséquent, le Conseil fédéral encourage la migration des radios existantes OUC vers le DAB+. Grâce à des conditions favorables, il entend par ailleurs faciliter l'accès au DAB+ à de nouveaux diffuseurs.

La migration numérique doit être supportée par la branche de la radio et tenir compte des attentes du public. Ces dernières années, la SSR, les associations suisses des radios privées commerciales et non commerciales ainsi que d'autres acteurs se sont fortement impliqués dans la phase de transition. Le rapport final du groupe de travail "Migration numérique" (GT DigiMig) du 1^{er} décembre 2014⁷ contient un scénario conçu et accepté par l'ensemble de la branche. Selon le plan de mesures préconisé par le GT DigiMig dans le rapport, ce processus doit se dérouler en deux phases.

Première phase 2014 à 2019: Tous les diffuseurs OUC passent à la diffusion DAB+

- Soutien financier efficace de la diffusion DAB+
- Gros efforts de promotion
- Raccordement des principaux tunnels routiers au DAB+
- Assouplissement de l'obligation de diffuser sur OUC; les fréquences OUC abandonnées restent à l'OFCOM
- Pas de mise au concours des concessions OUC, zones de desserte inchangées
- Prolongation de l'utilisation des fréquences radio OUC de cinq ans au maximum en cas de diffusion simultanée

Deuxième phase 2020 à 2024: Passage progressif des OUC au DAB+

- Mise hors service coordonnée par la SSR et les diffuseurs privés des principaux émetteurs OUC; une réception OUC en continu n'est plus garantie
- Soutien aux radios de montagne uniquement pour la diffusion DAB+
- Réduction progressive du soutien aux nouvelles technologies
- Mise hors service coordonnée des émetteurs OUC restants jusqu'à fin 2024 au plus tard

Tableau 1: phases de la migration numérique, source: rapport final GT DigiMig du 1.12.2014, p. 5

Le Conseil fédéral peut se rallier au plan proposé par le GT DigiMig. Il se réjouit de constater que la branche de la radio est prête à assumer la responsabilité du processus de migration. Cette attitude le renforce dans sa conviction qu'une forme flexible de corégulation constitue un cadre approprié pour une transition réussie vers le DAB+. En l'occurrence, l'autorité fixe l'objectif à atteindre, mais laisse les acteurs choisir le rythme et les moyens adéquats pour y parvenir.

⁶ Radio numérique: le Conseil fédéral pose des jalons: Communiqué du 29 mars 2006 <https://www.bakom.admin.ch/bakom/fr/home/das-bakom/medieninformationen/medienmitteilungen.msg-id-4347.html>

⁷ https://www.bakom.admin.ch/dam/bakom/fr/dokumente/2014/12/schlussbericht_derarbeitsgruppedigitalemigration.pdf.download.pdf/rapport_final_dugroupe detravailmigrationnumerique.pdf

La plupart des mesures prévues pour la première phase du plan de migration sont déjà appliquées ou du moins décidées:

- Le Conseil fédéral a adapté l'annexe 1 de l'ORTV au 1^{er} janvier 2015 déjà, afin d'assouplir l'obligation de diffuser sur OUC⁸. Parallèlement, il a décidé de ne plus allouer les fréquences OUC libérées à la faveur de la numérisation.
- L'entrée en vigueur de la LRTV révisée au 1^{er} juillet 2016 a créé les bases d'un soutien financier durable du processus de migration. La révision de l'ORTV décidée le 25 mai 2016 stipule que la Confédération assume dorénavant jusqu'à 80% des coûts de diffusion des programmes suisses en DAB+⁹.
- En octobre 2016, l'OFCOM a désigné l'agence chargée d'organiser en 2017 et 2018 une vaste campagne d'information sur le DAB+. Quatre millions de francs sont à disposition pour financer cette campagne¹⁰.
- L'Office fédéral des routes (OFROU) a fait savoir le 14 avril 2016 que les 200 principaux tunnels du réseau des routes nationales seront équipés pour la réception en DAB+ d'ici fin 2018¹¹.
- La branche radiophonique a déjà largement franchi la première étape vers la diffusion numérique, puisque 54 des 57 programmes de la SSR et des radios privées diffusés sur OUC peuvent déjà être écoutés également en DAB+ (diffusion simultanée, état au 15 novembre 2016). S'y ajoutent plus de 60 programmes complémentaires ou musicaux lancés spécialement pour une diffusion en DAB+ ou transmis initialement sur l'internet. En outre, l'évaluation des besoins réalisée par l'OFCOM au printemps 2016¹² fait état d'une demande en dessertes numériques DAB+ supplémentaires dans les trois régions linguistiques. Le nombre de programmes radio DAB+ devrait donc encore augmenter.

Ces initiatives semblent produire leurs effets auprès du public. Au printemps 2016, le pourcentage d'utilisation de la radio numérique a atteint 53%, dépassant pour la première fois celui de la radio OUC analogique; le DAB+ et la radio en ligne contribuent à parts à peu près égales à ce développement (27% et 26%)¹³. Mi-2016, les ventes de récepteurs et d'autoradios DAB+ en Suisse s'élevaient à 2.6 millions d'unités (voir tableau 2 ci-dessous).

Vu ce développement constant, le calendrier proposé par le GT DigiMig, qui prévoit une migration complète sur la technologie DAB+ d'ici fin 2024 au plus tard, paraît réaliste. La Norvège achève sa transition en 2017. Après des débuts difficiles, le DAB+ s'implante aussi chez nos voisins¹⁴.

⁸ Révision du 5 novembre 2014 du chiffre 3.3 de l'annexe 1 de l'ORTV, RO 2014 3849. Voir <https://www.bakom.admin.ch/bakom/fr/home/das-bakom/medieninformationen/medienmitteilungen.msg-id-55099.html>

⁹ Révision du 25 mai 2016 de l'art. 51 ORTV, RO 2016 2151. Voir <https://www.bakom.admin.ch/bakom/fr/home/das-bakom/medieninformationen/medienmitteilungen.msg-id-61867.html>

¹⁰ Publication de l'OFCOM du 25 octobre 2016, <https://www.bakom.admin.ch/bakom/fr/page-daccueil/medias-electroniques/diffusion-et-technique/diffusion-numerique/campagne-de-promotion-du-dab-.html>

¹¹ Communiqué de presse de l'OFROU du 14 avril 2016, <https://www.admin.ch/gov/fr/start/dokumentation/medienmitteilungen.msg-id-61362.html>

¹² Communiqué de presse de l'OFCOM du 15 avril 2016, <https://www.bakom.admin.ch/bakom/fr/home/das-bakom/medieninformationen/medienmitteilungen.msg-id-61374.html>

¹³ Communiqué de presse de MCDT AG du 25 août 2016, <https://www.bakom.admin.ch/bakom/fr/home/elektronische-medien/technologie/digitale-verbretung/radionutzung-schweiz-digitalradio-uberholt-ukw.html>

¹⁴ Pour un aperçu des pays, voir <http://www.worlddab.org/country-information>

Radio numérique: évolution du nombre d'appareils 2006 – 2016 en Suisse (ventes)

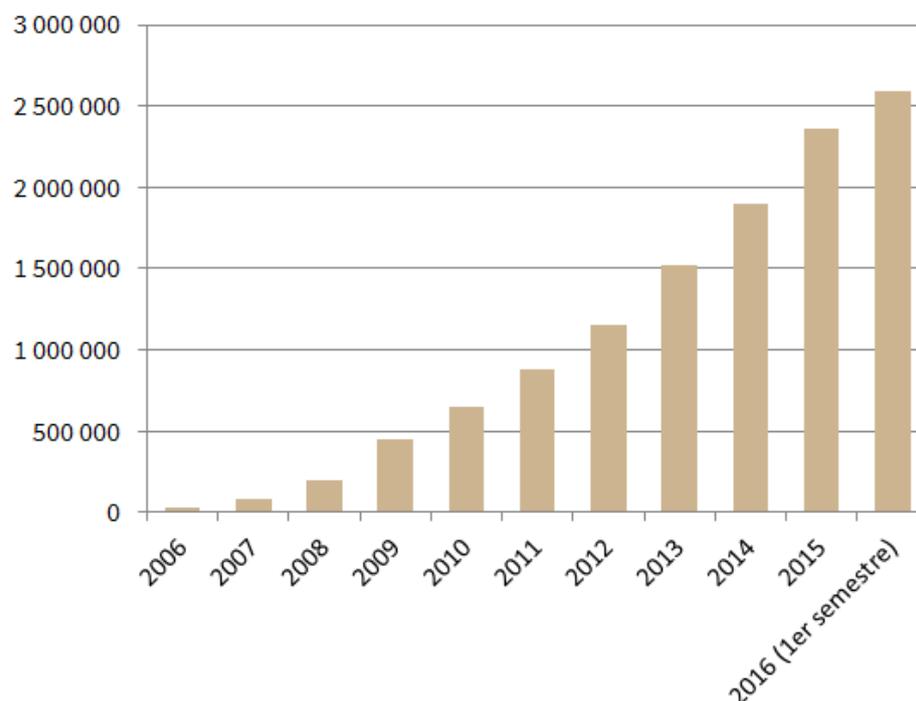


Tableau 2: les récepteurs DAB+ vendus en Suisse (source: MCDT AG, à consulter sous www.mcdt.ch > Medias > Facts & Figures, état mi-2016)

Ces prochaines années, la scène radiophonique suisse va entrer dans une phase de transition. Il s'agira de soutenir la migration numérique avec les instruments offerts par le droit de la radiodiffusion et des télécommunications. Des solutions provisoires particulières seront parfois nécessaires pour répondre aux besoins spécifiques des acteurs concernés.

- Les concessions octroyées aux diffuseurs de radios locales qui resteront soumis à l'obligation de concession selon la LRTV après 2019 sont prolongées de cinq ans, sans appel d'offres, jusqu'à fin 2024 (voir art. 45, al. 1^{bis}, LRTV). Ces diffuseurs peuvent ainsi aborder la migration numérique avec une sécurité de planification suffisante. En tant qu'autorité concédante, le DETEC édicte en temps voulu les décisions correspondantes.
- Le DAB+ est défini dès 2020 comme le canal de diffusion principal, aussi pour les diffuseurs qui conservent leur concession après 2019. Ces derniers obtiennent un droit d'accès légal aux plateformes DAB+. Cette étape s'effectuera conformément à l'art. 39, al. 1, LRTV dans l'annexe 1 de l'ORTV (voir ci-dessous chiffre 2.2).
- En tant qu'éléments indispensables du paysage radiophonique suisse, les diffuseurs radio OUC actuels libérés de l'obligation de concession après 2019 doivent également obtenir une place stable et durable sur les plateformes DAB+. Vu l'absence de concession de diffusion, cela ne passera plus par des droits d'accès directs, mais par des obligations imposées aux exploitants de plateformes (concessionnaires de radiocommunication). Ces exigences seront formulées au moment du renouvellement ou de l'octroi des concessions de radiocommunication DAB+. Il convient donc de créer les bases nécessaires dans l'ordonnance du 9 mars 2007 sur la gestion des fréquences et les concessions de radiocommunication (OGC, RS 784.102.1), ainsi que dans les directives du Conseil fédéral du 22 décembre 2010 pour l'utilisation des fréquences de radio et de télévision (Directives sur les fréquences de radiodiffusion; FF 2011, 503) (voir ci-dessous chiffres 2.3 et 2.4).
- Il est probable que les radios OUC actuelles qui seront libérées de l'obligation de concession après 2019 continueront d'exploiter leurs fréquences OUC durant un certain temps au-delà de 2020, au plus tard jusqu'à la migration complète sur DAB+ conformément au calendrier prévu par

la branche. Actuellement, la concession de radiocommunication OUC est liée à une concession de diffusion. La prolongation mentionnée requiert un découplage des deux concessions dans l'OGC (art. 62a, voir ci-dessous chiffre 2.4).

La redevance sur les concessions de radiocommunication pour l'utilisation de fréquences OUC est désormais fixée pour les radios sans concession. L'art. 39, al. 1, révisé de la loi sur les télécommunications du 30 avril 1997 (LTC, RS 784.10), modifié dans le cadre de la révision partielle de la LRTV mais pas encore entré en vigueur, prévoit une telle redevance (RO 2016 2131). L'ordonnance du 7 décembre 2007 sur les redevances et émoluments dans le domaine des télécommunications (ORED, RS 784.106) est adaptée en conséquence, de sorte que plus rien ne s'oppose à une entrée en vigueur de l'art. 39 LTC partiellement révisé (art. 17a, voir ci-dessous chiffre 2.5).

Enfin, la révision permet d'actualiser certaines dispositions de l'OGC. L'art. 28a OGC est notamment abrogé; cette disposition, introduite en 2010, n'a jamais fait autorité (voir ci-dessous chiffre 2.4).

2 Les différentes dispositions

2.1 Principes régissant l'exploitation des émetteurs OUC dans l'annexe 1, chiffre 2, de l'ordonnance sur la radio et la télévision (ORTV)

Jusqu'ici, les détails de la procédure de mesure pour l'excursion de fréquences et la puissance de modulation figuraient dans une directive de l'OFCOM. En raison de l'état de la technique de l'époque, les appareils appropriés pour les mesures devaient être spécifiés. Aujourd'hui, ces appareils ne sont plus disponibles, ni guère réparables. L'évolution technologique permet de réaliser ces mesures à l'aide de nombreux appareils souvent beaucoup moins onéreux. Il n'est plus opportun de prescrire des appareils. La directive est donc abrogée, et le renvoi à l'al. 2 supprimé.

Dorénavant, les principes régissant l'exploitation des émetteurs OUC reposent sur la recommandation correspondante de l'UIT (Union internationale des télécommunications), qui décrit la procédure de manière très exacte. Le complément apporté dans les nouveaux alinéas 2^{bis} et 2^{er} permet de fixer toutes les conditions relatives à la mesure de l'excursion de fréquences et de la puissance de modulation.

2.2 Refonte des annexes 1 et 2 de l'ORTV

Les nouvelles versions des annexes 1 et 2 de l'ORTV n'entreront en vigueur que le 1^{er} janvier 2020. Pour des raisons de sécurité juridique et de planification, elles apparaissent toutefois déjà dans le Recueil officiel du droit fédéral (RO). Jusqu'à fin 2019, les OUC demeurent la principale technologie de diffusion et les zones de desserte actuelles s'appliquent.

2.2.1 Annexe 1 de l'ORTV (zones de desserte des programmes radio)

Chiffres 1 et 2 (Définitions / Principes généraux de diffusion)

Dès 2020, le DAB+, et non plus les OUC, deviendra la technologie principale de diffusion des programmes radio au bénéfice d'une concession. Vu que, avec le DAB+, les diffuseurs de programmes ne sont pas en même temps concessionnaires de radiocommunication, comme c'est le cas avec les OUC, l'annexe de l'ORTV ne pose aucun principe de planification et d'exploitation pour le DAB+. Les conditions relatives à l'attribution de blocs de fréquences, à l'exploitation des émetteurs et à la qualité de la desserte sont dorénavant fixées dans les concessions de radiocommunication DAB+. Plusieurs définitions se rapportant aux OUC tombent également. Selon le chiffre 2, les diffuseurs doivent désormais uniquement faire en sorte que le programme soit diffusé en DAB+ dans toute la zone de desserte. A cet effet, ils sont tenus de conclure un accord avec le concessionnaire de radiocommunication DAB+ chargé de diffuser leur programme.

Les principes actuels de planification et d'exploitation des OUC (annexe 1, chiffres 1 à 3) restent en vigueur jusqu'à fin 2019. Si les concessions de radiocommunication exigent leur maintien pour la diffusion de programmes radio OUC après 2020, ces principes seront établis par l'OFCOM dans la forme appropriée.

Chiffre 3 (Zones de desserte pour la diffusion dans la bande DAB+)

Zone de desserte des programmes radio jusqu'à fin 2019

Selon l'art. 39, al. 2, let. a, LRTV, le Conseil fédéral fixe les zones de desserte de manière à ce qu'elles constituent une entité politique et géographique ou présentent des liens culturels ou économiques particulièrement étroits. Les zones de desserte actuelles des diffuseurs radio ont été définies dans l'annexe 1, chiffre 4, de l'ORTV; elles sont entrées en vigueur le 1^{er} août 2007 (voir RO 2007 3555). Toutes ces radios obtiennent un droit d'accès aux OUC, autrement dit une concession de radiocommunication OUC (art. 38, al. 2, et art. 43, al. 1, LRTV). Par contre, seules les stations qui ne pourraient fournir les prestations d'information exigées sans soutien financier ont droit à une quote-part de la redevance (radios émettant dans les régions périphériques et de montagne, radios complémentaires).

Sur la base des exigences fixées par le Conseil fédéral, le DETEC a octroyé en 2008 12 concessions¹⁵ avec quote-part de la redevance pour la diffusion d'un programme radio commercial, 9 concessions avec quote-part de la redevance pour la diffusion d'un programme radio complémentaire sans but lucratif et 21 concessions sans quote-part de la redevance pour la diffusion d'un programme radio commercial. Les concessions arrivent à échéance fin 2019.

Selon l'art. 39, al. 4, LRTV, les zones de desserte doivent être réexaminées tous les 10 ans. Vu que les zones actuelles correspondent encore aux espaces de communication locaux-régionaux au sens de la LRTV, elles demeureront inchangées jusqu'à fin 2019¹⁶

Zone de desserte des programmes radio depuis 2020

Les présentes modifications s'appliquent dès 2020, mais, pour des raisons de sécurité juridique et de planification, elles sont d'ores et déjà publiées au RO.

Les zones de desserte actuelles des radios ne percevant pas de quote-part de la redevance sont abrogées dès 2020. Il s'agit des zones 2 (Zone Arc Lémanique), 10 (Zone Berne), 14 (Zone Soleure-Olten), 15 (Zone Argovie), 17 (Zone Bâle), 19 (Zone Suisse centrale ouest), 21 (Zone Suisse centrale nord), 22 (Zone Suisse centrale sud), 23 (Zone Zurich-Glaris), 24 (Zone Zurich), 25 (Zone Ville de Zurich), 29 (Zone Suisse orientale ouest) et 30 (Zone Suisse orientale est). Pour des raisons de politique des médias, il n'est plus nécessaire d'exiger des prestations d'information particulières dans ces zones (mandats de prestations), étant donné que les agglomérations concernées disposent aujourd'hui d'une large offre en la matière. En outre, la numérisation permet l'émergence de multiples technologies de transmission; or, celles-ci remédient à la pénurie de fréquences, raison principale de l'attribution de concessions sans quote-part de la redevance. Dès 2020, ces radios ne devront plus fournir de prestations rédactionnelles, le droit d'accès disparaîtra et les programmes devront être annoncés (art. 3, let. a, LRTV). Pour atténuer l'impact de ces changements, les diffuseurs – même sans concession de diffusion – pourront conserver leur concession de radiocommunication OUC au plus tard jusqu'à l'arrêt de la diffusion OUC (voir ci-dessous art. 62a OGC). S'agissant de l'accès à la transmission par DAB+ dès 2020, le complément apporté aux Directives sur les fréquences de radiodiffusion accorde la préférence à ces diffuseurs lorsque les canaux de transmission sont limités (voir explications ci-dessous chiffre 2.3).

Les zones de desserte actuelles des radios percevant une quote-part de la redevance sont maintenues après 2020, autrement dit les zones des 12 radios commerciales dans les régions périphériques et de montagne, ainsi que celles des 9 radios complémentaires. Aucune nouvelle zone n'est créée. Il est en outre prévu de prolonger les concessions de diffusion de cinq ans au maximum. Jusqu'à l'arrêt de la diffusion OUC, ces mesures permettent d'instaurer la stabilité requise et de soutenir au mieux

¹⁵ La concession de Radio Freiburg/Fribourg se rapporte à deux zones de desserte (n° 7 et 8 actuels)

¹⁶ Voir la définition des zones de desserte radio existantes dans le RO **2007** 3555, **2014** 3849, **2016** 2151

ces radios, sur lesquelles l'insécurité et les coûts liés à la migration numérique pèsent lourd. La stratégie de numérisation entraîne toutefois bel et bien le remplacement des OUC par le DAB+. Un droit d'accès au DAB+ sera introduit dès 2020 et les concessions de radiocommunication OUC prolongées au plus tard jusqu'à l'arrêt de la diffusion OUC (voir ci-dessous art. 62a OGC).

La définition des zones de desserte de certaines radios percevant une quote-part de la redevance est légèrement modifiée. Le pourtour des zones est adapté compte tenu de la nouvelle définition des agglomérations de l'Office fédéral de la statistique (OFS), en vigueur depuis le 18 décembre 2014¹⁷, et des réorganisations des unités administratives effectuées dans divers cantons ces dernières années. Dans ces cas, les zones de desserte sont décrites aussi précisément que possible en fonction des nouvelles conditions (voir les modifications par rapport à aujourd'hui pour chaque zone de desserte dans le tableau ci-après).

La zone "Suisse sud-orientale" (actuellement zone de desserte n° 32) a été modifiée. Désormais, la région administrative de Moesa n'en fait plus partie. Moesa comprend les trois districts grisons italo-phones de Misox, Roveredo et Calanca, économiquement, culturellement et linguistiquement proches du canton du Tessin limitrophe. Dans une telle région, une radio principalement germanophone ne parvient pas à toucher un large public. Dans ces conditions, le but de l'intégration de la région de Moesa dans la zone "Suisse sud-orientale, qui était de transmettre des informations provenant du reste du canton des Grisons, a difficilement pu être atteint. La couverture de la population en contenus locaux-régionaux dans cette région est cependant assurée, vu que celle-ci appartient dorénavant à la zone de desserte "Sopraceneri" (actuellement zone de desserte n° 33).

La zone "Lucerne" (actuellement zone de desserte n° 20), dans laquelle émet une radio complémentaire, est aussi modifiée. D'une part, l'OFS a complètement redéfini les agglomérations appartenant à cette région, entraînant une extension de la zone vers l'est. D'autre part, la zone du canton d'Obwald, ajoutée en 2007, est biffée. Cette région essentiellement rurale ne bénéficie d'aucune couverture technique ou rédactionnelle spécifique de la part du diffuseur titulaire de la concession. Les coûts supplémentaires d'une telle desserte seraient en effet disproportionnés pour une radio non commerciale dont l'offre s'adresse à l'agglomération ("3fach"). Suite à ces modifications, le nombre d'habitants de la zone de desserte n° 20 enregistre une légère diminution de 0.2%.

La délimitation d'une zone centrale au sein d'une zone de desserte, avec davantage d'exigences techniques relatives à la qualité de la desserte, est abandonnée. Cette distinction est appropriée pour une couverture OUC locale, mais avec le DAB+, les conditions relatives à la qualité s'appliquent indifféremment à toute la zone.

Zones de desserte des programmes radio (à partir de 2020)

Les zones de desserte des diffuseurs de programmes radio percevant une quote-part de la redevance valables depuis 2020 sont définies au chiffre 3 de l'annexe 1 de l'ORTV. Par rapport aux définitions actuelles, applicables jusqu'à fin 2019, les zones sont modifiées comme suit:

Zone de desserte (zone n°)	Changement par rapport à la situation actuelle	Nombre d'habitants
1 : Ville de Genève	Adaptation à la nouvelle définition des agglomérations: Intégration de Dardagny, Russin, Marchissy, Longirod, Saint-George, Begnins, Luins, Vinzel, Bursins, Bursinel, Gilly, Rolle, Mont-sur-Rolle	actuellement 550'866, désormais +17'581 (+3.2%)

¹⁷ <https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/actualites/communiqués-presse.assetdetail.38622.html>

2 : Chablais	Pas de changement (seulement nouvelle désignation des unités administratives)	actuellement 241'077, désormais +/- 0
3 : Bas-Valais	Pas de changement	actuellement 267'907, désormais +/- 0
4 : Haut-Valais	Pas de changement	actuellement 144'789, désormais +/- 0
5 : Arc Jurassien	Adaptation à la nouvelle définition des unités administratives: Intégration de Vugelles-La Mothe, Orges, Champvent, Pomy	actuellement 417'505, désormais +1'748 (+0.4%)
6 : Fribourg (f)	Pas de changement (seulement la désignation de l'unité administrative)	actuellement 284'026, désormais +/- 0
7 : Freiburg (d)	Pas de changement	actuellement 192'017, désormais +/- 0
8 : Biel/Bienne	Adaptation à la nouvelle définition des unités administratives: Intégration de Romont, Péry-La Heutte, Orvin	actuellement 202'833, désormais +3'276 (+1.6%)
9 : Ville de Berne	Adaptation à la nouvelle définition des unités administratives: Intégration de Bäriswil, Rapperswil, Schüpfen	actuellement 353'388, désormais +7'137 (+2.0%)
10 : Oberland bernois	Adaptation à la nouvelle définition des unités administratives: Intégration de Seftigen, Gurzelen, Suppression de Rüeggisberg	actuellement 258'630, désormais +1'226 (+0.5%)
11 : Emmental	Pas de changement (seulement la définition des unités administratives)	actuellement 336'556, désormais +/- 0
12 : Argovie centrale	Adaptation à la nouvelle définition des unités administratives: Intégration de Hauenstein-Ifenthal, Wangen bei Olten, Rickenbach (SO), Hägendorf, Kappel (SO), Boningen, Vordemwald, Wisen (SO), Stüsslingen, Remigen, Wikon, Uerkheim, Holderbank (AG), Schinznach-Bad Suppression de Würenlingen, Freienwil, Niederrohrdorf, Mellingen	actuellement 379'077, désormais +10'059 (+2.7%)
13 : Ville de Bâle	Adaptation à la nouvelle définition des unités administratives: Intégration de Pfeffingen	actuellement 468'696, désormais +2'334 (+0.5%)
14 : Lucerne	Adaptation à la nouvelle définition des unités administratives, correction de la zone de desserte: Intégration de Weggis, Greppen, Meierskappel, Inwil, Eschenbach (LU), Rain, Hildisrieden, Neuenkirch, Malters, Schwarzenberg Suppression du canton d'Obwald	actuellement 254'937, désormais -337 (-0.2%)

15 : Zurich	Pas de changement	actuellement 391'359, désormais +/- 0
16 : Winterthour	Pas de changement	actuellement 161'863, désormais +/- 0
17 : Schaffhouse	Adaptation à la nouvelle définition des unités administratives: Intégration de Eglisau	actuellement 137'968, désormais +4'966 (+3.6%)
18 : Ville de Schaffhouse	Adaptation à la nouvelle définition des unités administratives: Intégration de Merishausen, Bargaen (SH), Siblingen, Beringen Suppression de Dachsen	actuellement 69'106, désormais +4'243 (+6.1%)
19 : Ville de Saint-Gall	Pas de changement	actuellement 75'310, désormais +/- 0
20 : Suisse sud-orientale	Suppression de la région administrative de Moesa	actuellement 235'578, désormais -8'338 (-3.5%)
21 : Sopraceneri	Adaptation à la nouvelle définition des agglomérations	actuellement 347'481, désormais +/- 0
22 : Sottoceneri	Adaptation à la nouvelle définition des agglomérations: Intégration de Centovalli, Isorno, Mergoscia, Vogorno, Moleno, Corippo, San Vittore, Buseno, Santa Maria in Calanca, Cresciano, Osogna, Lodrino	actuellement 338'614, désormais +6'525 (+1.9%)

2.2.2 Annexe 2 ORTV (Zones de desserte des programmes de télévision)

Chiffre 1 (Définitions)

Comme l'annexe 1, l'annexe 2 définit dorénavant les principaux termes utilisés.

Chiffre 2 (Principes généraux de diffusion)

Le droit d'accès et l'obligation de diffuser s'appliquent à la transmission d'un programme de télévision sur des lignes dans la zone de desserte.

Certains diffuseurs disposaient jusqu'ici également d'un droit d'accès pour la diffusion numérique terrestre sans fil (DVB-T). Cette technologie revêt toutefois une importance négligeable, de sorte que le droit d'accès sera dorénavant réglementé exclusivement dans les concessions de diffusion octroyées par le DETEC, conformément à l'art. 38, al. 4, LRTV.

Chiffre 3 (Zones de desserte)

Sur la base de l'annexe 2 de l'ORTV, le DETEC a attribué en 2007 13 concessions avec quote-part de la redevance pour la diffusion d'un programme régional de télévision. En vertu de l'art. 39, al. 4, LRTV, les zones de desserte doivent être réexaminées tous les 10 ans. Vu que les zones actuelles correspondent encore aux espaces de communication locaux-régionaux au sens de la LRTV, elles demeureront inchangées jusqu'à fin 2019. Elles ne subiront pas de changements majeurs après 2020, afin

que les diffuseurs régionaux de télévision bénéficient d'une certaine stabilité pour affronter les défis du futur (sur les plans technique, économique et de politique des médias).

Comme pour les zones de desserte radio à l'annexe 1, la définition des zones de desserte de certaines télévisions régionales percevant une quote-part de la redevance est légèrement modifiée. Le pourtour des zones est adapté compte tenu de la nouvelle définition des agglomérations de l'Office fédéral de la statistique (OFS), en vigueur depuis le 18 décembre 2014, et des réorganisations des unités administratives effectuées dans divers cantons ces dernières années. Dans ces cas, les zones de desserte sont décrites aussi précisément que possible en fonction des nouvelles conditions (voir les modifications par rapport à aujourd'hui pour chaque zone de desserte dans le tableau ci-après).

Pour les diffuseurs de programmes de télévision, le droit d'accès et l'obligation de diffuser continuent à s'étendre à la diffusion du programme sur des lignes dans la zone de desserte.

La disposition sur la diffusion par DVB-T est abrogée parce qu'elle a pratiquement perdu toute signification. Si le diffuseur continue à transmettre son programme par DVB-T, il en sera fait état dans la concession de diffusion, conformément à l'art. 38, al. 4, LRTV.

Zones de desserte des programmes de télévision (à partir de 2020)

Les zones de desserte des diffuseurs de programmes de télévision percevant une quote-part de la redevance valables depuis 2020 sont définies au chiffre 3 de l'annexe 2 de l'ORTV. Par rapport aux définitions actuelles, applicables jusqu'à fin 2019, les zones sont modifiées comme suit:

Zone de desserte (région n°)	Changement par rapport à la situation actuelle	Nombre d'habitants
1 : Genève	Adaptation à la nouvelle définition des agglomérations: Intégration de Marchissy, Longirod, Saint-George, Burtigny, Luins, Vinzel, Bursins, Gilly, Tartegnin, Essertines-sur-Rolle, Dully, Bursinel, Rolle, Mont-sur-Rolle, Perroy	actuellement 555'784, désormais +17'149 (+3.1%)
2 : Vaud-Fribourg	Pas de changement	actuellement 1'109'896, désormais +/- 0
3 : Valais	Pas de changement	actuellement 375'437, désormais +/- 0
4 : Arc Jurassien	Adaptation aux nouvelles définitions des unités administratives et des agglomérations Intégration de Cheyres, Pailly, Essertines-sur-Yverdon, Orbe, Valeyres-sous-Rances, Rances, Vuiteboeuf	actuellement 360'449, désormais +11'139 (+3.1%)
5 : Berne	Adaptation à la nouvelle définition des unités administratives Intégration de Wolhusen	actuellement 1'382'440, désormais +4'294 (+0.3%)
6 : Biel/Bienne	Adaptation à la nouvelle définition des unités administratives Intégration de Bangerten Suppression de Meikirch	actuellement 280'854, désormais -2'246 (-0.8%)

7 : Bâle	Pas de changement	actuellement 583'715, désormais +/- 0
8 : Argovie-Soleure	Adaptation à la nouvelle définition des unités administratives Intégration de Huttwil, Eriswil, Wyssachen, Walterswil	actuellement 1'279'357, désormais +7'766 (+0.6%)
9 : Suisse centrale	Pas de changement	actuellement 974'868, désormais +/- 0
10 : Zurich-Suisse nord-orientale	Pas de changement	actuellement 1'863'707, désormais +/- 0
11 : Suisse orientale	Pas de changement	actuellement 641'315, désormais +/- 0
12 : Suisse sud-orientale	Pas de changement	actuellement 312'953, désormais +/- 0
13 : Tessin	Pas de changement	actuellement 358'701, désormais +/- 0

2.3 Directives du Conseil fédéral sur l'utilisation des fréquences pour la radio et la télévision (Directives sur les fréquences de radiodiffusion)

Art. 3, al. 2, let. b

En vertu de l'art. 3 des Directives sur les fréquences de radiodiffusion, le DETEC libère les fréquences de radiodiffusion et détermine les éléments clés de la politique des médias. L'al. 2 fixe la part de la capacité de transmission requise pour diffuser des programmes radio-TV avec ou sans accès garanti, la qualité de la transmission ainsi que l'échelonnement de l'aménagement de la zone de desserte. Ce catalogue n'est pas exhaustif; selon la constellation, il peut être nécessaire de donner à l'autorité concédante d'autres orientations pour l'octroi des concessions de radiocommunication. Par exemple au cas où les ressources en fréquences numériques disponibles diminuent et que, pour la diversité de l'offre et des opinions, il est nécessaire de formuler des exigences plus élevées à l'égard des futurs concessionnaires.

Al. 3, let. b: Comme nous l'avons vu, fin 2019, plusieurs radios locales OUC seront libérées de l'obligation d'obtenir une concession de diffusion (voir chiffre 1.1 et fin du chiffre 1.2). Concrètement, 21 radios locales titulaires d'une concession ne donnant pas droit à une quote-part de la redevance sont concernées¹⁸. Alors que les radios locales percevant une quote-part bénéficieront expressément d'un droit d'accès aux plateformes DAB+ numériques en 2020 (voir ci-dessus chiffre 2.2), les autres acteurs du paysage radiophonique OUC actuel doivent aussi être assurés d'obtenir une place sur les plateformes DAB+. Un instrument envisageable est d'imposer dans les concessions de radiocommunication des obligations aux exploitants des plateformes numériques. Lors de la libération de fréquences numériques, le DETEC doit être en mesure d'inciter les autorités concédantes (Commission fédérale de la communication ComCom ou Office fédéral de la communication OFCOM) à adopter des mesures favorisant une diffusion durable des programmes des diffuseurs suisses (soumis à l'obligation d'annoncer) sur ces fréquences. Le concessionnaire peut par exemple être tenu de produire un

¹⁸ A moyen terme, sont aussi concernées deux stations sans quote-part titulaires d'une concession de diffusion DAB+ arrivant à échéance fin 2017 (Digris/Open Broadcast) ou fin 2020 (Radio Rhône/ Vertical Radio).

règlement interne définissant l'attribution des emplacements des programmes sur la plateforme, tenant particulièrement compte des radios OUC existantes. Concrètement, l'OFCOM veille au respect de ces dispositions par les concessionnaires de radiocommunication (art. 58 LTC). La lettre b est donc adaptée: lorsque le DETEC fixe les modalités de la diffusion des programmes suisses (pas uniquement à accès garanti), il tient compte non seulement de la qualité de la transmission, mais aussi d'autres critères, notamment ceux qui contribuent à la diversité des opinions.

2.4 Ordonnance sur la gestion des fréquences et les concessions de radiocommunication (OGC)

Art. 26, al. 1, let. a et b

Les premiers exploitants de plateformes DAB+ étaient organisés en association de diffuseurs radio. L'art. 26, al. 1, OGC, dans sa version actuelle, est fondé sur cette constellation. Or, depuis, la situation a évolué, non seulement au niveau de l'organisation interne des exploitants de plateformes, mais surtout en ce qui concerne la composition des palettes de programmes diffusées. Par conséquent, les conditions d'octroi des concessions de radiocommunication sans mise au concours doivent être reformulées.

Hormis la condition actuelle (utilisation prévue essentiellement pour la diffusion de programmes de radiodiffusion, al. 1, let. a), le requérant doit désormais remplir les critères fixés par le DETEC conformément à l'art. 3, al. 2, des directives sur les fréquences de radiodiffusion, notamment les critères relatifs au soutien de la diffusion de programmes suisses selon l'al. 1, let. b, chiffre 1 (voir ci-dessus chiffre 2.3). En outre, la viabilité financière de la mise en place et de l'exploitation des réseaux de fréquences doit être présentée de manière crédible dans la demande (*al. 1, let. b, chiffre 2*). Enfin, le futur concessionnaire doit disposer du savoir-faire technique nécessaire pour garantir une exploitation professionnelle et un traitement équitable, adéquat et non discriminatoire de ses clients (*al. 1, let. b, chiffre 3*).

Art. 27

L'art. 27 requiert aussi une adaptation progressive (voir art. 26). Pendant la durée de la concession ou après son échéance, des circonstances sont susceptibles de se produire, qui justifient sans autres une prolongation ou un renouvellement de la concession de radiocommunication. Il peut s'agir par exemple de la difficulté, dans les mêmes conditions ou dans des conditions différentes, à trouver de nouveaux acteurs intéressés à exploiter le réseau de fréquences, des intérêts des diffuseurs locaux de l'actuel concessionnaire de radiocommunication à une diffusion ininterrompue de leurs programmes, ou de la protection des investissements consentis en permanence par les concessionnaires, afin d'améliorer la qualité de leur réseau. Sous réserve que le concessionnaire remplisse les conditions d'octroi d'une concession de radiocommunication selon l'art. 26, al. 1, révisé, rien ne s'oppose – en termes de politique des médias – à une prolongation ou à un renouvellement simplifié de la concession. Dans les mêmes conditions, un transfert de la concession de radiocommunication pendant la durée de la concession devrait aussi, sur demande, pouvoir être approuvée par l'autorité concédante.

Art. 28

Dans sa version actuelle et pour les mêmes raisons, l'art. 28 est aussi dépassé que l'art. 26, al. 1, (voir ci-dessus). En vertu de l'art. 24c LTC, une concession de radiocommunication est octroyée pour une durée déterminée. Celle-ci est fixée par l'autorité concédante en fonction du genre et de l'importance de la concession. Lors de l'octroi de concessions pour l'exploitation de plateformes DAB+, il convient de tenir compte en priorité de la durée des programmes à accès garanti diffusés sur la plateforme concernée. Il n'est pas nécessaire d'inscrire une disposition particulière dans l'OGC – elle n'engendrerait que des problèmes, comme le démontre le couplage obligatoire des concessions de radiocommunication aux concessions de diffusion à l'actuel art. 26, al. 1. Durant la phase de migration numérique, il est probable que les diffuseurs OUC actuels qui n'auront plus de concession de diffusion après 2019 souhaitent encore exploiter leurs fréquences OUC durant un certain temps en diffusion simultanée, afin d'éviter de perdre des auditeurs durant la migration. Dans sa version actuelle, l'art.

26, al. 1, OGC, ne permet pas l'utilisation temporaire de fréquences sans concession de diffusion. Une base doit être créée à l'art 62a par le biais d'une réglementation spécifique (voir ci-dessous).

Art. 28a

La disposition a été introduite en 2010 afin de permettre l'exploitation de la radio HD. Etant donné que cette technologie de diffusion ne s'est pas imposée, cette disposition n'a jamais joué de rôle important. Elle peut donc être abrogée.

Art. 62a (Disposition transitoire relative à la prolongation des concessions de radiocommunication pour la diffusion de programmes de radio en mode analogique)

Al. 1: Avec le nouvel art. 62a, les concessions de radiocommunication OUC et les concessions de diffusion à accès garanti en vertu de la LRTV sont séparées. Les radios qui disposent d'une concession de diffusion jusqu'à fin 2019 leur donnant droit à une concession de radiocommunication OUC doivent adresser une demande de prolongation de leur concession OUC actuelle. La prolongation court au plus tard jusqu'à l'arrêt de la diffusion OUC.

L'al. 2 précise qu'il s'agit d'une réglementation de la phase de transition, dans le but de supprimer graduellement la diffusion OUC. La stratégie de migration numérique rend nécessaire la réalisation d'une transition coordonnée. L'OFCOM doit pouvoir éviter que certains diffuseurs retardent la migration et empêchent l'abandon de la diffusion OUC par des radios concurrentes prêtes à passer au numérique. Etant donné qu'à partir de 2020, la diffusion OUC ne sera de toute façon plus garantie sur tout le territoire suisse et qu'elle ne jouera provisoirement plus qu'un rôle secondaire par rapport à la diffusion numérique, son abandon coordonné avec la branche ne donnera droit à aucun dédommagement. De plus, la révocation des concessions de radiocommunication sera annoncée suffisamment tôt.

2.5 Ordonnance sur les redevances et émoluments dans le domaine de télécommunications (ORED T)

Actuellement, aucune redevance de concession n'est perçue pour la part de la largeur de bande affectée à la diffusion de programmes de radio et de télévision (art. 39, al. 1, LTC actuelle). Désormais, cette exception ne s'appliquera plus qu'à la diffusion de programmes de radio et de télévision au bénéfice d'une concession (art. 39, al. 1, LTC révisée).

Cette modification concerne les titulaires d'une concession de radiocommunication pour la diffusion de programmes en OUC, DAB+ et DVB-T.

En application de l'art. 39, al. 3^{bis}, LTC révisée, cette charge supplémentaire peut être atténuée. Une réduction de la redevance est prévue afin de favoriser l'introduction de nouvelles technologies. En vertu de l'art. 58 LRTV, en relation avec l'art. 50 ORTV, seule la diffusion en DAB+ est toutefois concernée.

L'art. 16, al. 1, OREDT, prévoit qu'aucune redevance de concession de radiocommunication n'est perçue pour la diffusion de programmes de radio ou de télévision, conformément à l'art. 39, al. 1, LTC. Cette exonération ne concerne désormais que les programmes concessionnés.

Art. 17a (Disposition transitoire relative à la perception des redevances de concession de radiocommunication pour la diffusion de programmes de radio en mode analogique)

Si actuellement toutes les fréquences OUC sont utilisées pour la diffusion de programmes de radio et de télévision *au bénéfice d'une concession*, ce ne sera plus le cas à partir de 2020. Dès cette date, les radios OUC ne percevant pas de quote-part de la redevance ne seront plus tenues – comme c'est le cas aujourd'hui – de disposer d'une concession de diffusion. Elles pourront néanmoins conserver leur concession de radiocommunication jusqu'à l'arrêt de la diffusion OUC (voir art. 62a OGC). Pour l'utili-

sation des OUC, ces radios ne devront plus remplir de mandat de prestations en matière de programmes, mais s'acquitter d'une redevance sur les concessions de radiocommunication au sens de l'art. 39, al. 1, LTC révisée.

Pour ces diffuseurs, l'introduction de la redevance de concession OUC ira de pair avec la suppression de l'actuelle redevance de concession sur les recettes de publicité et de parrainage perçue en vertu de l'art. 22 LRTV.

La redevance sur les concessions de radiocommunication doit refléter la valeur économique des fréquences. Les recettes issues de la publicité et du parrainage représentent le potentiel économique; elles peuvent donc servir de base au calcul de la redevance sur les concessions de radiocommunication. Etant donné que les diffuseurs concernés n'ont plus l'obligation de déclarer leurs recettes de publicité et de parrainage, le montant de la dernière redevance de concession est pris en considération (2019). Cette décision se justifie par le fait que la redevance de concession est relativement stable.

En cas de diminution sensible du potentiel économique due à une baisse du nombre de personnes desservies par la radio OUC – suite à une restitution de fréquences ou à une révocation partielle –, la redevance sur les concessions de radiocommunication peut être réduite en conséquence.