

Services de radiodiffusion non conventionnels ou services de médias

Document soumis à consultation publique par le Conseil supérieur de l'audiovisuel de la Communauté française.

Réponse de Belgacom Mobile

Introduction

Belgacom Mobile veut remercier le CSA pour la possibilité de participer à cette consultation concernant les services de radiodiffusion non conventionnels.

Votre document de consultation offre déjà une bonne vue sur les développements légaux et réglementaires récents dans les domaines convergents des marchés télécom et radiodiffusion.

Nous voulons bien partager notre expérience pratique de la téléphonie mobile en général et des nouveaux services d'information existants (SMS/MMS) et futurs (UMTS). Tenant compte que les modèles commerciaux de ces services mobiles sont très spécifiques, nous sommes à votre disposition pour vous présenter les aspects pratiques des ceux-ci lors d'une rencontre, que nous pouvons organiser à votre demande.

Notre réponse consiste dans des remarques sur le concept général plutôt que dans des réponses spécifiques sur les 8 questions soumises à la consultation publique dans ce document. Le déroulement des services de média est relativement récent et en plein développement, ce qui fait que, pour nous aussi, la matière est nouvelle et nécessite une élaboration plus détaillée lors de la prochaine étape.

Nous sommes convaincus que, dans une phase suivante, ce pourrait être intéressant d'appliquer les articles concrets d'un avant-projet sur la pratique des services d'informations existantes. Dans ce contexte, Belgacom Mobile se montre très intéressé par une coopération constructive avec le CSA.

Développement de nouveaux services de télécommunication et audiovisuelles : remarques générales

Le développement de nouveaux services anime actuellement de nombreux débats. Ces services suscitent l'enthousiasme étant donné le vecteur qu'ils représentent dans le développement de la e-society et pour l'économie, les opportunités en matière de développement d'expertise, créateur d'emploi, tout aussi bien que des questions quant à leur nature juridique : services de télécommunication, services audiovisuels, ou services ad hoc ?

La question des nouveaux services vient à se poser dans le cadre de la mise en œuvre des nouvelles Directives européennes relatives aux communications électroniques tendant notamment à assurer la libre circulation de l'information, le pluralisme des médias et la diversité culturelle au bénéfice des consommateurs. Ces objectifs sont d'autant plus réalisables lorsque le consommateur dispose d'alternatives quant aux modes de transmission du contenu.

Au niveau belge, l'assimilation juridique à l'une ou l'autre catégorie de services de e-communications n'est pas sans implications pour le développement de ces services. Tant que ces services étaient qualifiables de services de télécommunications, leur offre était soumise à un minimum de règles, à savoir une déclaration auprès du régulateur fédéral. Il n'était question ni de restrictions quant au contenu, ni de contributions financières en fonction du chiffre d'affaires réalisé.

Le glissement des nouveaux services sous les ailes des Communautés, est susceptible de changer les perspectives en matière d'accès à, et de développement de ce marché.

Le partage entre deux niveaux de compétences, à savoir l'Etat fédéral et les Communautés renforce, précisément à cause des logiques économiques et culturelles différentes, le besoin d'une réflexion approfondie sur chaque mesure à prendre.

Dans ce contexte de partage entre les niveaux de compétences belges, il faut aussi remarquer que la **télécommunication mobile** est clairement caractérisé par la nature 'mobile' de ses utilisateurs. Quelqu'un peut traverser la frontière géographique entre les communautés en utilisant le même service

mobile. Cette caractéristique joue même au niveau international (roaming). Cette mobilité de responsabilité géographique demande une certaine coordination des règles applicables à la télécommunication mobile.

Les services SMS d'information : nouveaux services dans le contexte télécommunication mobile

La première 'étape' dans l'évolution de voix au data dans le secteur de la télécommunication mobile était l'augmentation soudain de l'utilisation de SMS. Cette technologie permet d'envoyer un message texte court (160 caractères) via le GSM à un autre utilisateur GSM. La technologie plus récente de MMS permet d'envoyer en annexe avec le message texte une image, une photo,

La plupart des SMS (et MMS) sont envoyés individuellement entre les utilisateurs GSM.

Se basant sur les technologies SMS et WAP (une technologie 'style Internet' pour le GSM) les opérateurs mobiles, en coopération avec des parties tierces (ASP's : application service providers), ont développé une catégorie des nouveaux services 'multimedia' .

Exemples de services (très variés) :

- Sonneries et images à utiliser sur votre téléphone mobile
- Services géographiques, qui vous permettent de trouver votre destination ou un certain endroit (restaurant, pharmacie) dans les environs de votre localisation.
- Services d'information personnalisés : vous pouvez choisir à quel moment vous voulez recevoir automatiquement des informations sports, météo, culturelles, politiques, lotto ... ou vous pourrez y accéder à la demande.
- Chatting et voting (contexte télévision) ...

Vous pourrez trouver différents exemples de ces services sur notre site internet <http://live.proximus.be/fr/index.html> .

En tenant compte des définitions utilisées dans votre document de consultation, nous avons l'impression que la plupart de ces services pourrait être qualifiée de 'services médias'.

Dans les années futures on peut s'attendre à de nouveaux services sur les technologies existantes et nouvelles, surtout dans le contexte UMTS

La convergence technologique et commerciale de la téléphonie mobile avec d'autres domaines comme l'information, les médias, la musique, la télévision, la vidéo fonctionne comme un moteur d'innovation.

L'apparition des nouveaux business models est aussi probable.

- De plus en plus de parties tierces (ISP /ASP/ System integrators / Content Providers) travaillent ensemble avec les opérateurs mobiles. L'augmentation des acteurs rend le marché de plus en plus dynamique.
- Personnalisation des services

Impact de la régulation sur l'innovation et le développement des services d'information

Le marché mobile est caractérisé par un développement technologique évoluant à une cadence très rapide. Pour garder son attractivité sur le marché, et de là sa compétitivité, un opérateur mobile est obligé de suivre et d'investir, même si la récupération des coûts n'est pas toujours garantie. Les expériences du passé montrent qu'il est difficile de faire des prévisions quant au succès d'un nouveau service. Le SMS, par exemple, a existé au début comme une possibilité technique, presque non utilisée par les consommateurs, avant de gagner plus tard l'importance qu'il a maintenant.

La régulation doit encourager les efforts en terme d'innovation, ou du moins de ne pas les freiner. Belgacom Mobile consacre d'importants efforts en termes d'investissements dans les nouveaux services et technologies qui ne seront rentables qu'à très long terme.

Il existe un risque important qu'une régulation trop stricte sur les marchés de télécommunication mobiles ait pour effet de freiner l'innovation existante dans le secteur. Les services innovateurs connaissent déjà beaucoup de régulations concernant ces nouveaux services (régulation data privacy; régulation bancaire pour les services m-commerce, ...)

Dans le contexte de cette consultation, Belgacom Mobile voit deux dimensions réglementaires importantes :

(1) Il faudrait absolument éviter, pour le développement de ces services, que plusieurs régimes divergents s'appliquent pour la prestation de ceux-ci sur le territoire belge. Un alignement des régimes applicables semble dès lors nécessaire pour le climat d'accueil de ce marché. L'aspect spécifique pour la télécommunication mobile de la mobilité de responsabilité géographique demande aussi une certaine coordination des règles applicables sur la télécommunication mobile.

(2) Lorsque le développement des services multimédias exige beaucoup de flexibilité et une possibilité de réagir très vite aux nouvelles situations et tendances, il est très important que la régulation ne retarde pas les processus d'adaptation de ceux-ci.

Prévision d'une catégorie 'services de média' par une modification du décret

Réponse aux questions 1, 2, 3, 4 & 5 de la consultations

Question 1 : Partagez-vous ces propositions de définition de la radiodiffusion ? Si non, à quelle(s) objection(s) se heurtent-elles ? Quelle alternative proposez-vous ?

Question 2 : Partagez-vous cette proposition de distinction entre services de radiodiffusion conventionnels (télévision et radio) et services de médias (services de radiodiffusion non conventionnels) ? Si non, à quelle(s) objection(s) se heurte-t-elle ? Quelle alternative proposez-vous ?

Question 3 : Cette approche vous paraît-elle compatible avec le droit européen et conforme à la répartition constitutionnelle des compétences en Belgique ? Si non, à quelle(s) objection(s) se heurte-t-elle ? Quelle alternative proposez-vous ?

Question 4 : Êtes-vous favorable à l'instauration d'une procédure spécifique pour les services de médias ? Si oui, à quel niveau réglementaire (décret, arrêté, règlement ou recommandation CSA) ? Si non, êtes-vous favorable à l'application à ces services du régime par défaut ?

Question 5 : Les caractéristiques définies par la DLM sont-elles pertinentes ? Si non, quels critères utiliser

Etant donné que ces questions semblent former un ensemble, nous avons choisi de les traiter comme un tout.

Nous partageons toute définition qui s'aligne sur la définition telle qu'avancée par la Cour d'Arbitrage. Nous soulignons toutefois que la référence à « toute offre de e-communications » semble trop large. La Cour d'Arbitrage indique clairement que son arrêt se situe dans les limites de la radiodiffusion et de la télévision considérées en tant que matières culturelles. La notion de « toute offre de e-communications » va au-delà de cette matière.

Nous faisons également référence à la loi sur le commerce électronique où certains services interactifs ont été réglés par le législateur fédéral lors de la transposition de la directive sur le commerce

électronique. Il serait absolument néfaste pour le développement de ces services que plusieurs régimes divergents s'appliquent pour leur prestation sur le territoire belge. Une coordination des régimes applicables semble dès lors nécessaire pour favoriser un climat d'accueil de ce marché.

Comme indiqué dans l'introduction, les nouveaux services se distinguent des services de radiodiffusion classiques à nombre d'égards : la technique de mise à disposition du contenu et dès lors l'impact sur l'opinion publique, le régime européen applicable à ces services (Directive Télévision sans frontières vs. Directive Commerce électronique), l'organisation du marché, etc.

Une assimilation, sur le plan réglementaire, aux services de radiodiffusion conventionnels nous paraît à l'heure actuelle pratiquement irréalisable.

La tentative allemande de développer un nombre de critères de (non)rattachement n'est pas sans mérite, mais peut s'avérer délicate à mettre en oeuvre en pratique dans la mesure où il convient de déterminer des critères de rattachement neutres, non discriminatoires et transparents. Ces critères devraient de plus faire l'objet de révisions fréquentes afin d'assurer leur adéquation aux évolutions des offres de services rapides sur ce type de marché.

Il ne faut dès lors pas exclure que la nécessité d'apporter la preuve de la nature d'un service afin de pouvoir bénéficier du régime réglementaire le plus favorable puisse donner lieu à des débats sans fin et susciter l'insécurité juridique. Les opérateurs de services seraient également dans l'impossibilité de développer des plans d'affaires stables, ce qui pourrait freiner l'apparition de services innovants au détriment des consommateurs.

Que penser également, par exemple, de la logique suivant laquelle il existe un lien entre la facilité de manipulation de l'équipement terminal et la fréquence d'utilisation par le spectateur ? Depuis longtemps, le marché de l'offre de services et celui des équipements terminaux se développent indépendamment l'un de l'autre. En outre, l'offre d'équipements terminaux peut évoluer sans qu'il y ait de changements au niveau des services. Il en résulterait que la qualification d'un service pourrait changer à un moment donné hors du contrôle du prestataire de l'offre. Dans de telles circonstances, comment le régulateur peut-il assurer un traitement équivalent pour chaque acteur du marché ? Comment assurer un environnement réglementaire stable et transparent ?

Actuellement, la reconnaissance d'une catégorie ad hoc de services nous semble la meilleure approche. Nous supportons dès lors la proposition du CSA de prévoir la création d'une catégorie de « services de média » par une modification du décret.

Régime applicable aux 'services de média'

*Réponse à la **question 4** : : Êtes-vous favorable à l'instauration d'une procédure spécifique pour les services de médias ? Si oui, à quel niveau réglementaire (décret, arrêté, règlement ou recommandation CSA) ? Si non, êtes-vous favorable à l'application à ces services du régime par défaut ?*

En ce qui concerne le régime applicable à ces services de média, nous ne sommes pas convaincus qu'il faille soumettre l'offre de tels services à un régime d'autorisation préalable par la Communauté. En effet, il s'agit, dans la plupart des cas, d'offres de transport qui ne présentent pas d'aspect éditorial au sens strict du terme.

De plus, comme indiqué dans le document de consultation, la directive « e-Commerce » exclut explicitement la création d'un tel obstacle à l'accès au marché. Les Etats membres sont tenus de veiller à ce que les directives soient transposées de façon correcte, y compris par les régions et communautés.

Clairement, le but de la directive européenne d'harmoniser les conditions d'accès au marché dans les Etats membres ne pourrait être atteint si les instances réglementaires n'étaient pas tenues par les dispositions de la directive « e-Commerce ».

Finalement, nous nous interrogeons sur la signification du point 3, alinéa 5 du document de consultation dans lequel il est stipulé que :

'A défaut de régime d'autorisation spécifique et dans l'état actuel du droit de la radiodiffusion de la Communauté française, les éditeurs de services de médias pourraient être assimilés à des éditeurs de services de radiodiffusion conventionnels sauf à apporter la preuve que leurs activités ne peuvent y être assimilées dans la mesure où les contenus proposés ne réunissent pas des caractéristiques telles celles énumérées par la DLM.'

Cet alinéa pourrait créer l'impression que, suivant le CSA, les nouveaux services pourraient être soumis à des restrictions sans intervention du pouvoir législatif. Belgacom Mobile est toutefois rassurée par le fait que le reste du document semble contredire une telle interprétation.

Nous faisons notamment référence à l'approche de la Communauté flamande où la jurisprudence de la Cour d' Arbitrage a été suivie d'une initiative de réglementer – de façon minimaliste - cette nouvelle catégorie de services.

Clairement, une évaluation par les instances politiques, le cas échéant sur initiative du régulateur, est nécessaire avant de conclure à l'applicabilité de certaines règles existantes.

Autorégulation et corégulation

Réponse aux questions 6,7,8 de la consultation :

Question 6 : *Êtes-vous favorable à la mise en œuvre de procédures d'autorégulation et de corégulation afin d'élaborer, évaluer et contrôler des standards normatifs applicables aux contenus des services de médias ? Votre expérience en la matière vous donne-t-elle entière satisfaction ? Exemples, commentaires et propositions.*

Question 7 : *Des normes minimales relatives aux procédés d'autorégulation et de corégulation devraient-elles être adoptées ? Si oui, lesquelles et par quelle voie juridique les définir ?*

Question 8 : *A défaut, le Collège d'avis du CSA serait-il le lieu approprié pour déterminer l'encadrement juridique des services de communications électroniques accessibles au public ? Si non, pour quelles raisons ? Quelle alternative proposez-vous*

Belgacom Mobile n'est, pour des raisons évidentes, pas en faveur d'une approche réglementaire qui résulterait en un accès restreint ou difficile au marché de la Communauté française. En absence d'une réglementation harmonisée au niveau des Etats membres une telle situation mènerait inévitablement à une délocalisation des activités vers d'autres Etats membres.

A cet égard, nous faisons référence à l'attitude expectante de la Commission Européenne ; La directive 'Télévision sans frontières' est typiquement une directive d'harmonisation. Comme l'indique le document de consultation, des voix se lèvent actuellement pour étendre le champ d'application des règles de la directive aux nouveaux services. Actuellement, l'approche de la Commission est vigilante.

Il faut dire que le GOF1 (ensemble des trois opérateurs mobiles en Belgique) a rédigé récemment des directives concernant les services d'informations SMS, MMS et LBS. Ces directives introduisent un système d'autorégulation concernant des différents aspects de protection du consommateur (y compris les mineurs). Ils entreront en vigueur en novembre 2004.

¹ GOF = GSM Operators Forum

Premium-diensten: de mobiele operatoren beslissen via hun vereniging GOF dat de consument beter moet geïnformeerd worden.

Gelet op de ontwikkeling van informatieve en recreatieve diensten via SMS, MMS, en geo-lokalisatie (LBS) publiceren de Belgische mobiele operatoren via hun vereniging GOF (GSM Operator's Forum) een reeks richtlijnen ten behoeve van de leveranciers van die diensten.

Met die richtlijnen willen de mobiele operatoren dat hun klanten beter geïnformeerd worden over de gebruiksvoorwaarden van bedoelde diensten en terzake betere bescherming genieten. De GOF-richtlijnen, die voortbouwen op enerzijds de gedragscode die Mobistar en Proximus in 2003 uitbrachten en anderzijds de commerciële contractuele gebruiken van Base, leggen de dienstenaanbieders onder meer een grafisch charter op. Dankzij dit charter kunnen de klanten van de operatoren het type dienst nu probleemloos herkennen.

Elke maand beslissen duizenden Belgen zich een logo of een GSM-beltoon aan te schaffen, de resultaten van hun favoriete ploeg op te volgen of een stem uit te brengen voor hun idool op televisie. Nog maar enkele jaren geleden had niemand van al die informatieve en recreatieve diensten via SMS, MMS, of geo-lokalisatie (LBS) gehoord. Vandaag zijn die diensten volop in expansie. Tegen die achtergrond leek het de mobiele operatoren binnen de vereniging GOF wenselijk om voor de aanbieders van die diensten een aantal richtlijnen uit te werken. Daarmee willen zij gedaan krijgen dat hun klanten op optimale informatie en optimale bescherming kunnen rekenen inzake het gebruik van de aangeboden diensten.

De GOF-richtlijnen verwijzen o.m. naar de na te leven wetgeving inzake openbare orde en goede zeden. Maar daarnaast vestigen zij speciaal de aandacht van de dienstenaanbieders op de noodzaak om minderjarigen te beschermen en respect te tonen voor de menselijke persoon. Ook reiken de GOF-richtlijnen een reeks specifieke regels aan inzake informering van de klanten.

Zo preciseren zij op communicatievlak: "De Dienstenaanbieder moet zich duidelijk kenbaar

Services Premium : Les opérateurs mobiles réunis au sein du GOF décident que les consommateurs doivent être mieux informés.

Face au développement des services d'informations et de divertissement par SMS, MMS, et géo-localisation (LBS), les opérateurs mobiles belges réunis au sein du GSM Operators' Forum (GOF) publient un ensemble de directives à l'attention des fournisseurs de ces services.

Cet ensemble de règles a pour objectif d'offrir aux clients des opérateurs mobiles une meilleure information et une meilleure protection quant aux conditions d'utilisation de ces services. Ces règles, basées d'une part sur le code de conduite publié par Mobistar et Proximus en 2003 et d'autre part sur les pratiques commerciales contractuelles de Base, imposent notamment une charte graphique aux fournisseurs de services, qui permettra aux clients des opérateurs de facilement reconnaître le type de services.

Chaque mois, des milliers de Belges décident de s'offrir un logo, une sonnerie GSM, de suivre les résultats de leur équipe favorite ou encore de voter pour leur idole à la télévision. Inconnus il y a encore quelques années, les services d'informations et de divertissement par SMS, MMS, et géo-localisation (LBS) connaissent aujourd'hui un important développement. Face à celui-ci, les opérateurs mobiles réunis au sein du GOF ont choisi de développer un ensemble de directives à l'usage des fournisseurs de ces services. L'objectif de ces directives est de garantir aux clients des opérateurs mobiles une information et une protection optimales dans l'utilisation des services offerts.

Outre le rappel du respect de la législation en matière d'ordre public et de bonnes mœurs, les directives GOF attirent spécialement l'attention des fournisseurs de services sur la nécessité de protéger les mineurs d'âge et sur le respect de la personne humaine. Les directives GOF énoncent également une série de règles spécifiques quant à l'information aux clients.

Ainsi en matière de communication les directives Gof précisent que : " Le Service

maken in alle reclame voor Premium- of Bulkdiensten die hij aanbiedt zodat de Eindgebruiker volstrekte zekerheid heeft over zijn identiteit. De Dienstenprovider moet eveneens het Belgisch telefoonnummer (met normaal niet verhoogd tarief) vermelden waarop iedere Eindgebruiker de Dienstenprovider desnoods kan bereiken en waarop hij de nodige informatie kan krijgen omtrent de aangeboden dienst"

De grootste nieuwigheid ten opzichte van enerzijds de gedragscode die Mobistar en Proximus in 2003 uitbrachten en anderzijds de commerciële contractuele gebruiken van Base, is dat de GOF-richtlijnen de dienstenaanbieders een grafisch charter voorschrijven dat zij in hun communicatie met de klanten van de operatoren in acht dienen te nemen (kleur, grootte en leesbaarheid van de karakters die worden gebruikt voor opgaaf van prijs van de dienst, uitschrijvingsprocedure...). Uiteindelijk moeten de richtlijnen ervoor zorgen dat de klant een klaar en duidelijk zicht heeft op de gebruiks- en facturatievoorwaarden voor de aangeboden diensten.

Inzake inschrijving en uitschrijving verplichten de richtlijnen van de mobiele operatoren de dienstenaanbieders om de gebruiker een bevestiging te sturen van zijn inschrijving voor een dienst en van de activering van de gevraagde dienst. Die bevestiging moet onmiddellijk na inschrijving per gratis SMS gestuurd worden en moet de inschrijving voor de dienst vermelden, de prijs van de dienst alsook de uitschrijvingsprocedure. De dienstenaanbieders krijgen ook de aanbeveling mee, uitschrijving per gratis SMS onmiddellijk na het verzoek om uitschrijving te bevestigen, zonder moeilijkheden en steeds op identieke wijze.

Met de publicatie van deze richtlijnen willen de mobiele operatoren bereiken dat de informatieve en recreatieve diensten via SMS, MMS, en LBS zich verder kunnen ontwikkelen in een voor de consument duidelijk en beveiligend kader. De richtlijnen zijn tegelijk ook een antwoord op - weliswaar beperkte - klachten die de mobiele operatoren de voorbije maanden moesten aanhoren. Het ging daarbij zeer overwegend om facturatieproblemen en/of problemen i.v.m. informatie over de uitschrijvingsprocedure.

Provider s'identifiera de manière claire dans toute publicité quelconque relative au Service Premium ou Bulk qu'il offre afin que l'Utilisateur Final ait clairement connaissance de son identité. Le Service Provider mentionnera également un numéro de téléphone à tarif non majoré auquel tout Utilisateur Final pourra contacter le Service Provider si nécessaire pour obtenir tout renseignement nécessaire sur le service proposé"

Principale nouveauté par rapport au code de conduite présenté par Mobistar et Proximus en 2003 et aux pratiques commerciales contractuelles de Base, les directives GOF imposent aux fournisseurs de services d'observer une charte graphique dans leur communication vers les clients des opérateurs (couleur, taille et lisibilité des caractères utilisés pour communiquer le prix du service proposé, la procédure de désinscription...). Ces directives ont pour but de clairement mettre en évidence les conditions d'utilisation et de facturation des services proposés.

En matière d'inscription et de désinscription, les directives des opérateurs imposent aux fournisseurs de services de confirmer aux utilisateurs du service leur adhésion et l'ouverture du service demandé. Cette confirmation se fera par SMS gratuit dès le moment de l'inscription, et précisera l'adhésion au service, le prix du service et la procédure de désinscription. De même, il est recommandé aux fournisseurs de services de confirmer, par SMS gratuit, la désinscription du service dès que celle-ci a été demandée, sans difficultés et de manière toujours identique.

En publiant ces directives, les opérateurs mobiles entendent permettre le développement des services d'informations et de divertissement par SMS, MMS, et LBS dans un cadre clair et sécurisant pour le consommateur. Ces directives répondent également aux plaintes certes limitées auxquelles les opérateurs mobiles ont dû faire face ces derniers mois. Ces plaintes concernaient en grande majorité des problèmes de facturation et/ou des problèmes liés à l'information sur la procédure de désinscription.