

RECOMMANDATION RELATIVE A LA DIVERSITE DU PAYSAGE RADIOPHONIQUE, A L'EQUILIBRE DES FORMATS ET A L'ACCES DU PUBLIC A UNE OFFRE PLURALISTE EN RADIODIFFUSION SONORE

En application de l'article 136, § 1^{er}, 11° du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels (ci-après décret SMA), le Collège d'autorisation et de contrôle a adopté la recommandation de portée générale suivante.

INTRODUCTION

Les articles 6, 7 et 55 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels confient au Collège d'autorisation et de contrôle du CSA (ci-après « Collège ») diverses missions visant à garantir la transparence, le pluralisme, l'équilibre et la diversité de l'offre radiophonique, tant dans le cadre de l'appel d'offres que tout au long de la période d'autorisation.

Le règlement d'ordre intérieur du CSA en son article 53¹ décrit de manière plus détaillée comment le Collège procède à l'analyse de la diversité et à l'attribution aux projets radiophoniques des formats (et éventuellement des formats secondaires et/ou des sous-formats).

La présente recommandation expose la manière dont le Collège procède à ces missions dans le cadre de l'appel d'offre global pour l'attribution de radiofréquences destinées à la diffusion de services sonores en mode analogique et en mode numérique, elle est structurée de la manière suivante :

1. L'approche du Collège d'autorisation et de contrôle de l'article 55 ;
2. Les critères généraux d'évaluation de la diversité ;
3. La répartition des lots de radiofréquences attribuables en zones ;
4. La définition des formats et des sous-formats de radio ;
5. La répartition des formats dans chaque zone.

¹ Article 53. § 1^{er} – « En application de l'article 55 du décret, le Collège précise la manière dont il entend « assurer une diversité du paysage radiophonique et un équilibre entre les différents formats de radios, à travers l'offre musicale, culturelle et d'information ».

§2 – Pour ce faire, le Collège procède d'abord à un regroupement des lots de fréquences et de réseaux de fréquences disponibles dans l'appel d'offres en zones géographiques qu'il définit préalablement, notamment sur base des travaux du Gouvernement pour l'établissement du cadastre.

§3 – Le Collège adopte parallèlement une méthode de qualification des projets en fonction de leur contenu, en vue de leur attribuer un format et éventuellement un sous-format. Le Collège peut aussi, si c'est pertinent prévoir une qualification secondaire pour chaque candidature. Il se base sur le cahier des charges de l'appel d'offres, ainsi que sur les travaux antérieurs du CSA.

§4 – Enfin, le Collège détermine la méthode de répartition des formats et, le cas échéant, des sous-formats définis au § 3 pour chacune des zones définies au § 2.

§5 – Au plus tard un mois avant l'expiration du délai fixé dans l'appel d'offres pour la remise des candidatures, la répartition en zones définie au § 2, la méthode de qualification des projets en termes de formats et de sous-formats établie au § 3, ainsi que la méthode de répartition des formats dans chaque zone établie au § 4 sont adoptés dans une recommandation publiée sur le site web du CSA. »

1. APPROCHE DU COLLEGE

Art. 55 du Décret coordonné sur les services de médias audiovisuels

L'article 55 du décret SMA coordonné confie au Collège d'autorisation et de contrôle la compétence pour accorder les autorisations aux éditeurs de services de radiodiffusion sonore par voie hertzienne terrestre et lui impose notamment de veiller « à assurer une diversité du paysage radiophonique et un équilibre entre les différents formats de radios, à travers l'offre musicale, culturelle et d'information ».

Il est dès lors souhaitable que le Collège d'autorisation et de contrôle adopte de manière transparente des critères pour apprécier si les autorisations qu'il accorde garantissent une diversité du paysage radiophonique et un équilibre entre les différents formats et éventuels formats secondaires et/ou sous-formats de radios, à travers l'offre musicale, culturelle et d'information.

A cet effet, le Collège adopte deux typologies de critères : des critères généraux listés ci-après et des critères de rattachement à des formats et des sous-formats de radio (voir titre 4).

La présente recommandation se base sur plusieurs recommandations antérieures : une recommandation relative au paysage radiophonique de la Communauté française du 5 novembre 2003². Dans celle-ci, le Collège d'autorisation et de contrôle avait déjà défini certains principes qui devraient présider, en amont, à la mise en œuvre des articles 55 (ancien 56) 99 et 105 (ancien 104) du décret afin de rencontrer l'objectif de diversité et d'équilibre du paysage radiophonique. Il avait notamment souligné que, pour assurer la liberté et respecter les attentes du public d'accéder à une offre plurielle, chaque auditeur de la Communauté française doit pouvoir recevoir, outre les services de la RTBF, au moins une radio en réseau généraliste, un choix de formats radiophoniques spécifiques (musicaux, thématiques ou visant des publics particuliers) et au moins une radio indépendante, l'analyse de la diversité étant à réaliser à la fois au niveau de l'ensemble de l'offre et dans chacune de ses dimensions catégorielles et géographiques.

Autre ressource pertinente : la recommandation relative à la diversité du paysage radiophonique et à l'accès du public à une offre plurielle en radiodiffusion sonore du 29 août 2007³. La présente recommandation en est inspirée en ce sens qu'elle reprend des critères d'évaluation de la diversité déjà énoncés à l'époque et qui restent parfaitement pertinents aujourd'hui.

Enfin, concernant les formats, la présente recommandation reprend les typologies de formats utilisées lors de l'appel d'offre de 2008 avec une nouveauté cependant, la caractérisation en sous-format pour les radios de format généraliste.

² <http://www.csa.be/documents/439>.

³ <http://www.csa.be/documents/673>.

2. CRITERES GENERAUX D'EVALUATION DE LA DIVERSITE

Pour évaluer la diversité des contenus, le Collège d'autorisation et de contrôle prendra notamment en considération, de façon cumulative ou alternative, selon les données disponibles, les éléments suivants :

- Les accords passés entre les éditeurs radios et leurs fournisseurs tels que, entre autres, agences de presse, maisons de disque, titulaires ou gestionnaires de droits d'exclusivité sur des événements sportifs et culturels, fournisseurs de programmes, régies publicitaires, sponsors ;
- L'association des services sonores avec d'autres services de médias et la transversalité des contenus produits et des moyens mis à disposition ;
- La mise à disposition des programmes produits sur des plateformes de rattrapage.

Pour les programmes radiophoniques en général :

- Le(s) public(s) cible(s) visés par le projet et, si l'information est disponible, le public réellement atteint ;
- Les partenariats éventuels (maison de disque, autre radios, ...) ;
- Les sources des programmes (production propre, coproduction, achat de programmes).

Pour les programmes radiophoniques d'information :

- L'importance de l'information dans la programmation ;
- La nature des informations ;
- Les procédures de collecte d'information ;
- Les éventuels partenariats en matière d'information.

Pour les autres programmes radiophoniques :

- Les types de jeux, concours et partenariats éventuels.

3. REPARTITION DES LOTS DE RADIOFREQUENCES ATTRIBUABLES EN ZONES

L'arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 22 mai 2019 fixant l'appel d'offre (Moniteur belge du 12 août 2019) contient, en son annexe 1, un total de 5 lots consistant chacun en une seule radiofréquence analogique à destination d'une radio indépendante.

Se fondant sur ses recommandations antérieures, le Collège procède au regroupement des lots de radiofréquence en fonction de bassins économiques et socioculturels pertinents.

Pour effectuer cette répartition, le Collège a pris en considération les critères suivants :

- La nature et la destination du lot (réseau ou radio indépendante, commune d'implantation) ;
- Les cartes de couvertures théoriques établies par le Service général de l'audiovisuel et des médias ;
- La densité de population de la commune où est situé l'émetteur ;
- Le nombre d'émetteurs situés dans une même commune ;

- La proximité d'un centre urbain.

Il est utile de préciser que la définition des zones est préalablement conditionnée par l'architecture définie par le Gouvernement pour les radiofréquences disponibles pour des radios indépendantes dans l'appel d'offre. Ainsi, par exemple, une zone géographique comme Dinant n'est pas reprise dès lors qu'il n'y est pas proposé de lot à destination d'une radio indépendante.

Le Règlement d'ordre intérieur, article 58, précise en outre que le Collège pourra rectifier la présente recommandation s'il s'avère, à l'ouverture des offres, que les regroupements effectués entre les lots ne sont pas pertinents par rapport aux préférences des candidats. En particulier, certains émetteurs situés en périphérie d'une grande ville pourraient être associés à la zone « Grande ville » plutôt qu'à une zone isolée. D'autres émetteurs situés en zone isolée pourraient également passer en zone « doublon » s'ils sont systématiquement associés dans leur dossier par les candidats.

Afin de mieux appréhender la diversité et l'équilibre du paysage, le Collège d'autorisation et de contrôle structure de la manière suivante les 5 lots analogiques destinés à des radios indépendantes.

Les lots situés en zone isolée

Ces lots sont situés dans une commune où il n'existe pas d'autre lot destiné à une radio indépendante.

- **LOUVAIN-LA-NEUVE 104,8**
- **VIRTON 106,5**
- **BASSENGE 98,2**

Le lot situé en zone doublon

Cette zone présente 2 lots destinés à des radios indépendantes qui présentent potentiellement des recouvrements de zone importants.

- **BASTOGNE 105,4 - en appel d'offre**
- BASTOGNE 107,4 (attribuée le 11 juillet à une radio de format géographique)

Le lot situé dans une zone grande ville

Ces émetteurs sont localisés dans des communes où la population est supérieure à 80.000 habitants. Une même zone « Grande ville » présente plusieurs lots, dont les zones de couverture peuvent se recouvrir.

Zone Namur grande ville

- **NAMUR 107,1 - en appel d'offre**
- JAMBES – 106 (attribuée le 11 juillet à une radio de format d'expression)
- NAMUR CP - 88,1 (attribuée le 11 juillet à une radio de format d'expression)
- NAMUR CP - 94,9 (attribuée le 11 juillet à une radio de format géographique)
- NANINNE - 106,8 (attribuée le 11 juillet à une radio de format communautaire)

4. DEFINITION DES FORMATS

Préambule : les critères qui suivent ne constituent pas des critères d'évaluation qualitative d'un projet mais des critères descriptifs permettant de rattacher chaque projet à un format primaire, éventuellement un format secondaire et, dans le cas des radios de format généraliste, un sous-format.

Chaque format et chaque sous-format est le produit d'un faisceau de traits caractéristiques qui, bien que présentant une certaine cohérence, ne sont pas toujours tous réunis. C'est pourquoi le rattachement à l'un de ces formats et éventuellement à l'un des sous-formats peut varier en intensité en fonction du nombre de traits qui peuvent être observés dans un projet donné.

Les candidats restent libres de proposer, par leur offre, un service qui s'éloignerait des critères listés ci-dessous.

Dans le cadre du traitement des candidatures chaque projet se verra attribuer un format primaire et éventuellement un format secondaire et/ou un sous-format, cette qualification vise à objectiver la répartition des formats au sein du paysage de la Fédération Wallonie-Bruxelles dans le cadre de l'analyse de la diversité.

Pour les projets qui se verraient autorisés au terme de la présente procédure, cette qualification initiale pourrait éventuellement évoluer au cours des neuf années de licence moyennant accord du Collège d'autorisation et de contrôle dans le cadre de la procédure décrite au §2 de l'article 58 du décret sur les services de médias audiovisuels.

Radios géographiques

Les éléments suivants contribuent à qualifier une offre de radio géographique :

- Dans le public cible, mention d'un critère de rattachement géographique, combinée à l'absence de mention d'un sous-public particulier (âge, trait culturel, catégorie socioprofessionnelle, ...) ou à la mention d'une diversité de sous-publics ;
- Dans le projet, mention d'un intérêt particulier pour une zone géographique bien définie (commune, sous-région, province, ...) ;
- Diffusion de programmes d'information ou de services spécifiques à la zone géographique visée : information culturelle ou générale locale, information de service locale ;
- Dans la programmation, présence d'éléments susceptibles de favoriser le lien social entre les habitants de la zone géographique visée, notamment la diffusion de programmes qui permettent aux auditeurs d'intervenir à l'antenne ;
- Programmation musicale majoritairement généraliste ou fortement structurée en fonction des tranches horaires ;
- Structure de contrôle dominée majoritairement par des personnes établies dans la zone géographique visée ;
- Intégration dans le tissu médiatique, culturel ou associatif local : partenariats, espaces concédés, organisation d'autres activités à caractère culturel, etc. ;
- Moyens d'existence basés sur le marché publicitaire local, le soutien des acteurs locaux et/ou l'apport (notamment volontaire) de personnes établies dans la zone géographique visée.

Radios communautaires⁴

Les éléments suivants contribuent à qualifier une offre de radio communautaire :

- Dans le public cible, il est fait mention d'un trait culturel particulier (origine, langue, conviction religieuse et philosophique, ...) permettant d'identifier une communauté d'individus. La programmation s'articule autour du rattachement au trait culturel : par exemple, usage d'une langue, information en provenance du pays d'origine, information générale et/ou culturelle orientée en fonction d'un point de vue philosophique particulier, diffusion d'œuvres musicales en lien avec le trait culturel (origine, langue, connotation religieuse, ...) ;
- Le projet est conçu par et pour la communauté et/ou ses sympathisants ;
- Le projet est conçu comme porte-voix de la communauté à destination du grand public notamment parce qu'il est représentatif des différents courants politiques, culturels, culturels et philosophiques de la communauté ;
- La structure de contrôle est composée majoritairement de membres de la communauté ;
- Les moyens d'existence (plan financier et plan d'emploi) sont basés sur un marché publicitaire ciblé, des institutions pertinentes et/ou l'apport (notamment volontaire) de membres de la communauté.

Radios thématiques

Les éléments suivants contribuent à qualifier une offre de radio thématique :

- Ciblage d'une partie du public autour d'un intérêt ou d'un besoin social ou culturel particulier ;
- Programmation identifiée autour d'un petit nombre de principes clairement mis en avant : type particulier et bien identifié de contenu et/ou de style musical ;
- Grande homogénéité de la programmation à travers la journée, la semaine ou l'année ;
- Diffusion de programmes événementiels ponctuels pertinents par rapport à la thématique adoptée ;
- Diffusion de contenus spécialisés, et faisant l'objet d'un traitement approfondi de la thématique adoptée ;
- Partenariats avec des acteurs de référence (médias, institutions, événements) en lien avec la thématique adoptée.

⁴ Le terme de « radio communautaire » est à ne pas confondre avec le terme de « réseau à structure communautaire » : la radio communautaire désigne une radio qui s'adresse et s'intéresse à une communauté particulière (voir la définition du format communautaire) alors que le réseau à structure communautaire désigne les réseaux qui, grâce à plusieurs fréquences, couvrent le territoire de la Fédération Wallonie-Bruxelles, soit Bruxelles et la Wallonie.

Radios d'expression⁵

Les éléments suivants contribuent à qualifier une offre de radio d'expression :

- Pas ou peu de ciblage d'un public particulier ;
- Dans les statuts ou le projet, mention d'un objectif de renforcement de la diversité culturelle par la diffusion de contenus pas ou peu représentés dans les médias ;
- Grille de programmes mosaïque : grande diversité interne de contenus ; programmation décentralisée ;
- Programmation musicale alternative (découvertes, styles musicaux peu représentés, artistes en marge des circuits de distribution traditionnels) ;
- Présence de création radiophonique (documentaires, fiction, expérimentation sonore) ; présence de contenus à vocation d'éducation permanente (débat, questions de société, contre-information, etc.) ; présence de tranches horaires concédées à des groupes n'ayant pas accès aux médias traditionnels ou à des minorités culturelles ;
- Constitution en ASBL et structure de contrôle dominée par les personnes qui sont à l'antenne ;
- Fonctionnement non-marchand : absence ou faible importance de la publicité dans le plan financier ; autofinancement par les membres (système de cotisations) ; plan d'emploi présentant une forte proportion de bénévolat ;
- Soutien d'institutions à caractère socioculturel et/ou d'éducation permanente.

Radios généralistes

Les éléments suivants contribuent à qualifier une offre de radio généraliste :

- Ciblage modéré et non exclusif d'une tranche de public : on s'adresse prioritairement à une certaine cible (âge, sexe et/ou catégorie socioprofessionnelle) sans en exclure d'autres ;
- Absence de ciblage géographique ;
- Programmation généraliste, en matière de contenus et de musique (hits, musique populaire) ; absence ou faible présence de contenus spécialisés (genres musicaux spécialisés ou traitement thématique approfondi) ;
- Importance de l'information générale : présence de bulletins horaires ;
- Plan financier basé sur des budgets importants (> 300.000 eur/an) et provenant des ressources publicitaires ;
- Plan d'emploi ne présentant pas de bénévolat ;
- Structure décisionnelle fortement centralisée en matière de programmation.

⁵ Le format de « radio d'expression » est à distinguer de la possibilité, ouverte par les articles 1^{er}, 42^o et 166 du décret sur les services de médias audiovisuels, de reconnaître et de subventionner des « radios associatives et d'expression à vocation culturelle ou d'éducation permanente ». En effet, le rattachement d'une candidature au format « radio d'expression » ne lui donne pas automatiquement droit au statut de « radio associative et d'expression à vocation culturelle ou d'éducation permanente ». Inversement, le rattachement d'un candidat à un format autre que celui de « radio d'expression » ne l'exclut pas automatiquement du droit au statut de « radio associative et d'expression à vocation culturelle ou d'éducation permanente ».

5. RÉPARTITION DES FORMATS DANS CHAQUE ZONE

Après avoir structuré les lots en zones pertinentes et établi les formats et, pour les généralistes, les sous-formats de radio, le Collège d'autorisation et de contrôle précise, conformément à l'article 53, § 4 de son Règlement d'ordre intérieur, de quelle manière il entend articuler ces zones et ces formats afin de viser la diversité du paysage ainsi qu'un équilibre entre ces différents formats.

Dans les zones « Isolées »

La zone isolée se caractérise par la présence d'une seule radiofréquence pour couvrir une zone donnée.

La population la plus large doit pouvoir être concernée par le programme diffusé, c'est pourquoi les attributions seront données en fonction des priorités suivantes :

1. Radio géographique ou radio qui présente un fort ancrage local⁶ ;
2. Radio d'expression ;
3. Radio communautaire ou thématique, pour autant que l'adéquation du projet avec la population visée soit démontrée.

Ces radiofréquences ne présentent en règle générale que peu de recouvrements. Là où de tels recouvrements devaient être constatés entre deux émetteurs des zones isolées, la règle relative aux doublons serait d'application.

Dans les zones « Doublons »

Ces zones se caractérisent par la présence de deux radiofréquences à destination des radios indépendantes.

Les lots y sont répartis selon le même ordre de priorité que pour les zones isolées, mais elles doivent être chacune d'un type différent (une géographique et une d'expression, ou une géographique et une communautaire, etc.). En l'occurrence, pour l'appel d'offre du 22 mai 2019, priorité sera donnée à un format autre que le format géographique, pour autant que le Collège dispose d'au moins une offre recevable et conforme de qualité suffisante dans ces formats.

Dans les zones « Grandes villes »

La particularité de ces zones est leur forte densité de population. Cette forte densité implique qu'elles sont bien « couvertes » par les médias généralistes, y compris le service public, mais aussi que leur population est plus diversifiée, avec des besoins plus pointus.

C'est pourquoi la règle de répartition privilégiée pour les grandes villes sera la suivante :

- Environ 1/4 des radiofréquences pour des radios d'expression ou, à défaut de projets correspondants, pour des radios géographiques ;
- Environ 1/4 des radiofréquences pour des radios communautaires ;
- Environ 1/4 des radiofréquences pour des radios thématiques.

⁶ Caractérisé par de nombreux contenus locaux et la présence de nombreux animateurs / gestionnaire de la radio habitants dans la zone de couverture de la fréquence.

En outre, la ou les radiofréquences communautaires et thématiques doivent être attribuées en fonction de l'adéquation entre la programmation prévue, la population visée et la population réellement présente sur la zone.

En l'occurrence, pour l'appel d'offre du 22 mai 2019, priorité sera donnée à un format thématique, pour autant que le Collège dispose d'au moins une offre recevable et conforme de qualité suffisante dans ce format.

Fait à Bruxelles, le 4 septembre 2019.