

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 26 avril 2012

Par un courrier conjoint reçu en date du 23 décembre 2011, les éditeurs RMS Régie SPRL et RMN SPRL ont sollicité la fusion de leurs services respectifs Must FM Luxembourg et Must FM Namur auprès du Collège d'autorisation et de contrôle en application de l'article 56 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels. Cette fusion s'effectuerait selon leur souhait au bénéfice de RMS Régie SPRL.

Vu la décision du Collège d'autorisation et de contrôle du 17 juin 2008 autorisant RMS Régie SPRL à diffuser le service « Must FM Luxembourg » par la voie hertzienne terrestre en mode analogique sur le réseau de radiofréquences « LU » (réseau provincial luxembourgeois) pour une durée de 9 ans ;

Vu la décision du Collège d'autorisation et de contrôle du 17 juin 2008 autorisant E.G.O. SPRL (depuis devenu RMN SPRL) à diffuser le service « Must FM Namur » par la voie hertzienne terrestre en mode analogique sur le réseau de radiofréquences « NA » (réseau provincial namurois) pour une durée de 9 ans ;

Considérant que la fusion est rendue possible par l'article 56 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels ; que cet article implique, pour le Collège, de délivrer un nouveau titre d'autorisation si les conditions de la fusion sont remplies et après avoir pris connaissance des éventuelles objections formulées par les personnes intéressées ;

Sur le bénéficiaire du nouveau titre d'autorisation :

Considérant qu'il résulte des travaux préparatoires de l'article 56 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels que la fusion concerne les *autorizations* des radios demanderesse¹ ; que la fusion de deux autorisations en une autorisation unique entraîne, *de facto*, la disparition des autorisations initiales ; que l'autorisation issue de la fusion doit, en vertu de l'article 56 précité, alinéa 8, faire l'objet d'un nouveau titre d'autorisation ; qu'il convient dès lors, de désigner l'éditeur bénéficiaire de ce titre ;

Considérant que ce qui distingue la fusion de la cession de radiofréquence, interdite par l'article 55, dernier alinéa, du décret précité, consiste dans la volonté des éditeurs de ne pas voir un projet absorbé par un autre, mais plutôt de voir deux projets contribuer équitablement à la naissance d'un projet commun ; que la création d'un tel projet commun est, en principe, indépendante de la manière dont les éditeurs originaires s'organisent sur un plan purement juridique ; que – pour autant que les conditions de la fusion soient remplies – le Collège accordera le nouveau titre d'autorisation à l'entité désignée par les demandeurs comme bénéficiaire de la fusion ; qu'il ne s'intéressera à la structure juridique de celui-ci que si cette structure est susceptible d'avoir un impact sur les conditions de la fusion ; que, pour le reste, le Collège laissera aux demandeurs de la fusion la liberté de choisir quelle forme juridique prendra l'éditeur bénéficiaire du nouveau titre d'autorisation ;

Considérant qu'en l'espèce, les demandeurs sollicitent que la fusion se fasse au bénéfice de RMS Régie SPRL ; que c'est dès lors cette entité qui peut bénéficier de la fusion des autorisations et du nouveau titre d'autorisation délivré, moyennant le respect des conditions imposées ci-après en vue de garantir le respect des conditions de la fusion ;

¹ *Doc. Parl.*, P.C.F., 2007-2008, n° 509/3, p. 10

Sur les conditions de la fusion :

Considérant que les conditions prévues par l'article 56 du décret précité peuvent être synthétisées comme suit :

- Quant à la forme :
 - L'autorisation est donnée à la demande commune des radios concernées ;
 - La demande doit émaner d'éditeurs de catégories compatibles (soit deux réseaux entre eux, soit deux radios indépendantes entre elles, soit un réseau et une radio indépendante pour autant que cette dernière n'ait pas obtenu le statut de radio associative et d'expression à vocation culturelle ou d'éducation permanente) ;
 - La fusion ne peut être autorisée que si les radios concernées disposent de radiofréquences destinées à couvrir des zones de service différentes ;
- Quant aux intentions des demandeurs :
 - Toute fusion impliquant une radio associative et d'expression à vocation culturelle ou d'éducation permanente ne peut aboutir à la perte de cette qualité de la radio issue de la fusion ;
 - L'autorisation est donnée à condition de maintenir une relation de proximité avec les publics visés dans les autorisations initiales ;
- Quant aux objectifs à atteindre ou à préserver par la fusion :
 - L'autorisation est donnée exclusivement pour des motifs de viabilité du projet ;
 - Le Collège d'autorisation et de contrôle veille 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 ;
 - L'autorisation de fusion est délivrée dans le respect des règles en matière de pluralisme ;

Sur les objections formulées :

Vu l'avis publié par le Collège d'autorisation et de contrôle au Moniteur belge en date du 27 janvier 2012 annonçant publiquement la réception de la demande de fusion et invitant formellement toute radio indépendante ou en réseau autorisée, ainsi que toute personne justifiant d'un intérêt à agir, à se manifester (par courrier postal recommandé ou courriel) dans le mois pour faire valoir ses objections à cette fusion, soit au plus tard le 27 février 2012 ;

Vu les courriers de COBELFRA SA (éditeur du service Radio Contact) et de Baffrey-Jauregui SNC (éditeur du service Antipode) reçus respectivement en date du 21 et du 28 février 2012, faisant valoir certaines objections au projet de fusion introduit par les demandeurs ;

Vu les objections de la SA COBELFRA relatives à la création *de facto* d'un réseau unique couvrant deux provinces importantes en termes de population en Communauté française de Belgique ; à l'avantage économique certain qui serait accordé aux demandeurs plutôt qu'à d'autres et qui serait source de discrimination ; à la crainte de voir une nouvelle entité fusionnée fragiliser les équilibres entre marchés publicitaires local et national dans l'hypothèse de la mise en place d'une fédération de réseaux ; à la crainte de voir dénaturé le plan de fréquences initial prévoyant un réseau distinct par province, avec un impact sur le pluralisme et la diversité de l'offre ; au risque d'asseoir l'association « Sud Luxembourg et Namur » de manière immuable ; vu enfin l'appel de la SA COBELFRA à un débat « sans précipitation avec l'ensemble du secteur » sur une fédération plus officielle des différents réseaux régionaux et « surtout d'une modification politique du plan de fréquences qui régit l'activité des radios privées en Communauté française » ;

Vu les objections de la SNC Baffrey-Jauregui relatives à la crainte de voir s'accroître le déséquilibre existant au sein des réseaux provinciaux du fait des différences entre bassins de population, marginalisant le bassin du Brabant-wallon (350.000 habitants) par rapport aux bassins du Hainaut (1.000.000), de Liège (1.000.000), et de Namur-Luxembourg (800.000) ; au débordement de la marque Must FM, historiquement implantée en Brabant-wallon et actuellement toujours disponible via le débordement de sa fréquence namuroise, qui compromet la viabilité du service Antipode qu'il édite sans bénéficier ni d'une couverture correcte du chef-lieu provincial Wavre, ni de Bruxelles avec laquelle la population du Brabant-wallon entretient des échanges constants ; au fait que cette fusion dénaturerait le plan FM2008, qui repose notamment sur l'ancrage local de cinq réseaux provinciaux avec des marques différentes et des produits différents, et l'architecture voulue par le Gouvernement qui prévoit deux réseaux distincts pour Namur et Luxembourg ; à ce que selon la SNC Baffrey-Jauregui, les conditions prévues pour autoriser la fusion ne sont pas respectées en ce que les deux réseaux n'apportent pas la preuve que la viabilité des projet ne peut être garantie que par cette fusion, qui ne pourra que porter atteinte à la relation de proximité avec les publics visés ; à la crainte d'une brèche dans le maintien d'une information locale professionnelle de qualité telle que seuls les réseaux provinciaux peuvent la garantir sur l'ensemble du territoire de la région de langue française ; enfin au précédent créé par cette fusion qui ouvrirait la porte à d'autres fusions amenant à la création d'un nouveau réseau communautaire qui n'a pas été voulu par le Gouvernement ;

Sur la situation en l'espèce :

Considérant que le courrier commun de demande de fusion est signé par le représentant légal de chaque éditeur, que les deux signataires sont tous deux administrateurs des deux éditeurs ; que la demande peut donc être considérée comme authentique et cohérente pour chacune des parties ;

Considérant que la demande concerne deux réseaux, qu'elle est donc compatible avec les cas de figure envisagés par l'article 56 du décret précité ;

Considérant que les zones de service des réseaux « NA » et « LU » ne se recouvrent pas en théorie ;

Considérant que les demandeurs présentent une structure actionariale et un nom d'antenne identiques ; que cet état de fait était déjà apparent lors de l'autorisation des demandeurs et donc avalisé par le Collège d'autorisation et de contrôle qui ne l'a pas considéré contraire aux dispositions relatives au pluralisme de l'offre telles que prévues à l'article 6 du décret SMA et traduites dans sa recommandation du 29 août 2007 ; que cette situation a naturellement amené les éditeurs à développer des synergies opérationnelles, et notamment commerciales, dès le lancement du réseau namurois ; qu'une fusion de structures déjà contrôlées par les mêmes personnes est donc sans effet sur les équilibres actuels en matière de pluralisme et de répartition du marché publicitaire ; que cette situation répond aux objections formulées à l'égard des effets de la fusion sur le pluralisme et sur les équilibres du marché ;

Considérant que les demandeurs envisagent leur projet comme une fusion administrative destinée à réduire la charge administrative des deux réseaux et à mettre en commun le parc des radiofréquences de manière à jouir de plus de latitude dans l'optimisation de ce parc au bénéfice des deux réseaux ;

Considérant que les demandeurs invoquent la rudesse du marché publicitaire pour annoncer que « [leurs] réseaux rencontreront des difficultés à devenir viables » : « En effet, d'une part, sans émetteur couvrant la capitale, les réseaux provinciaux auront beaucoup de difficulté à avoir accès aux recettes de la publicité nationale. D'autre part, depuis l'introduction de nos dossiers et d'édition de nos plans financiers, la situation économique et concurrentielle a fortement évolué avec, notamment, une « agressivité » commerciale de la R.M.B. que nous ne connaissions pas par le passé » ;

Considérant que dans les faits, on ne peut pas déduire de la situation actuelle qu'elle mette sérieusement en danger l'un des deux éditeurs ; que l'on constate cependant que RMS Régie SA, l'éditeur de Must FM Luxembourg, est en bien meilleure santé financière que Régie Média Namur SPRL, qui éprouve des difficultés à faire décoller son chiffre d'affaires, dans la mesure où son réseau n'existe que depuis 2010 ; que la santé de RMS Régie s'explique en partie par ses activités annexes à l'édition du service Must FM Luxembourg, à savoir la couverture du marché publicitaire local pour le compte d'autres supports (par exemple, les éditions locales de *La Libre Belgique* et de *La Dernière Heure*) ;

Considérant en outre qu'à côté des provinces fortement peuplées de Hainaut et de Liège, les Provinces de Namur et de Luxembourg présentent une faible population et une faible densité de population ; qu'ensemble, elles totalisent 717 121 habitants pour 8106 km², soit à peine 55% de la population de la province de Hainaut (1 290 079 habitants) pour 2,14 fois sa superficie (3786 km²) ; que cette faible densité de population des provinces de Namur et de Luxembourg, qui les distingue aussi du Brabant-wallon, rend particulièrement problématique l'équilibrage entre les coûts de la couverture d'un vaste territoire et les recettes liées à la vente d'espaces publicitaires sur une population réduite ;

Considérant que la viabilité des deux projets est conditionnée à l'amélioration de la couverture de ces réseaux ; qu'ils ont introduit auprès du CSA des propositions d'améliorations techniques sous la forme d'un « split » de certaines fréquences du réseau LU qui pourraient, notamment, permettre une amélioration du réseau NA ; que de telles propositions ne sont toutefois pas prévues par le décret sous sa forme actuelle – la cession de fréquences entre éditeurs étant interdite et le split d'une grosse fréquence en plusieurs petites destinées à des éditeurs différents n'étant pas prévue ; que les problèmes de débordement sur le Brabant-wallon évoqués se révèlent extérieurs à la problématique de la fusion en ce qu'ils découlent soit du cadastre tel que prévu à la base, soit de situations de fait qui doivent être traitées par la police des ondes ;

Considérant que les demandeurs s'engagent à maintenir la couverture actuelle des deux provinces par des programmes distincts et spécifiques, de sorte que la fusion est sans effet sur l'offre de programmes telle qu'elle est actuellement assurée par les demandeurs ; que cet engagement, qui vise à maintenir une relation de proximité avec les publics visés dans les autorisations initiales, répond aux objections légitimement formulées à l'égard de l'appauvrissement de la diversité qui pourrait résulter d'une fusion au niveau des programmes et garantit le respect des équilibres entre les différents formats de radios, à travers l'offre musicale, culturelle et d'information ;

Considérant que le Collège ne voit aucun aspect discriminatoire dans la présente demande ; qu'une telle possibilité de fusion est bien prévue par le législateur et que la présente demande, qui relève du droit le plus strict des éditeurs impliqués, n'entrave en rien la liberté d'autres éditeurs d'en introduire une à leur tour ; que toute demande de fusion est examinée par le Collège d'autorisation et de contrôle au moyen des mêmes critères ; que l'acceptation de la présente demande n'implique en rien que d'autres demandes de fusion futures seraient automatiquement acceptées ;

Considérant dès lors que la demande répond aux conditions décrétales de la fusion et que les objections soulevées par la SA Cobelfra et la SN Baffrey-Jauregui trouvent des réponses appropriées dans les engagements des demandeurs et dans les conditions imposées par la présente décision ;

Le Collège décide :

- 1. La fusion des autorisations accordées à RMS Régie SPRL pour éditer le service Must FM Luxembourg sur le réseau de radiofréquences « LU » et à RMN SPRL pour éditer le service Must FM Namur sur le réseau de radiofréquences « NA » est autorisée au bénéfice de RMS**

Régie SPRL qui pourra éditer, sous la dénomination « Must FM », un nouveau service sur les réseaux de radiofréquences « LU » et « NA ».

2. Conformément à l'article 56, dernier alinéa, du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, l'autorisation fusionnée est accordée pour la durée restante de l'autorisation la plus ancienne parmi les radios fusionnées, donc, en l'espèce, pour la durée restante des deux autorisations initiales, délivrées le même jour.
3. L'autorisation est délivrée aux conditions suivantes :
 - 3.1. Présence sur les radiofréquences anciennement affectée au réseau NA de programmes spécifiques à la province de Namur comportant notamment : des bulletins d'information provinciale à concurrence de 20 minutes par jour du lundi au vendredi, des programmes animés spécifiques, comprenant notamment des invités, des agendas culturels et des programmes de promotion culturelle distincts pour la province de Namur diffusés aux heures de grande écoute à concurrence de 7h par jour du lundi au vendredi, ainsi qu'au minimum 2 actions spéciales à l'antenne par an destinées à couvrir des manifestations d'ordre provincial ;
 - 3.2. Présence sur les radiofréquences anciennement affectées au réseau LU de programmes spécifiques à la province de Luxembourg comportant notamment : des bulletins d'information provinciale à concurrence de 20 minutes par jour du lundi au vendredi, des programmes animés spécifiques, comprenant notamment des invités, des agendas culturels et des programmes de promotion culturelle distincts pour la province de Luxembourg diffusés aux heures de grande écoute à concurrence de 7h par jour du lundi au vendredi, ainsi qu'au minimum 2 actions spéciales à l'antenne par an destinées à couvrir des manifestations d'ordre provincial ;
4. Un nouveau titre d'autorisation sera établi au profit de RMS Régie SPRL, conformément à l'article 58 du décret coordonné sur les services de médias audiovisuels.
5. L'effectivité des conditions de la fusion sera vérifiée par le Collège dès la mise en œuvre de la fusion, puis au minimum à chaque contrôle annuel.
6. Dans le cas où il constate que les conditions ne sont plus remplies, le Collège suspendra la fusion.

Fait à Bruxelles, le 26 avril 2012.