

Collège d'autorisation et de contrôle

Décision du 9 mars 2017

(Contrôle annuel 2015)

- 1 En cause la Radio-télévision belge de la Communauté française - RTBF, dont le siège est établi Boulevard Reyers, 52 à 1044 Bruxelles ;
- 2 Vu le décret coordonné sur les services de médias audiovisuels, et en particulier les articles 136, § 1^{er}, 12° et 159 à 161 ;
- 3 Vu l'avis du Collège d'autorisation et de contrôle n° 101/2016 du 22 décembre 2016 relatif au contrôle de la réalisation des obligations prévues par le contrat de gestion de la RTBF pour l'exercice 2015 ;
- 4 Vu le grief notifié à la RTBF par lettre recommandée à la poste du 23 décembre 2016 :

« de ne pas avoir diffusé, durant l'exercice 2015, de programmes à destination des adolescents et à la production desquels ils sont associés, en contravention à l'article 38 de son contrat de gestion » ;
- 5 Entendu Mmes. Yamina El Gharbi, juriste, et Coralie Pastor, responsable du secteur jeunesse, ainsi que M. Jean-Paul Philippot, administrateur général, en la séance du 2 février 2017 ;
- 6 Vu la note d'observations remise en séance par ces derniers ;

1. Exposé des faits

- 7 Le 22 décembre 2016, le Collège d'autorisation et de contrôle a rendu un avis n° 101/2016 relatif au contrôle de la réalisation des obligations prévues par le contrat de gestion de la RTBF pour l'exercice 2015.
- 8 Dans cet avis, le Collège relève ce qui suit :

« Lors de l'avis portant sur l'exercice 2013 (début du Contrat de gestion actuel), le Collège constatait que la RTBF n'avait pas rempli son obligation de diffuser des programmes 'à destination des adolescents et à la production desquels ils sont associés'. Il avait cependant tenu compte de deux éléments pour ne pas sanctionner l'éditeur : premièrement, l'obligation n'était effective que depuis le premier janvier 2013, deuxièmement, le programme 'What the fake !', répondant spécifiquement à l'obligation, était diffusé régulièrement en 2014.

Lors de l'exercice précédent, l'éditeur répondait à l'obligation par le seul programme 'What the fake'. La RTBF ne l'a cependant pas reconduit en 2015.

Il apparaît dès lors qu'en 2015 comme en 2013, les adolescents n'ont été associés à la production d'aucun programme qui leur était spécifiquement dédié. »

- 9 Il a dès lors décidé de notifier un grief en ce sens à l'éditeur.

2. Arguments de l'éditeur de services

- 10 La RTBF a exprimé ses arguments au moment du contrôle annuel 2015, lors de son audition du 2 février 2017, ainsi que dans sa note d'observations déposée lors de cette audition.
- 11 Sur la teneur de l'obligation imposée par l'article 38 de son contrat de gestion, elle relève qu'elle peut rencontrer celle-ci tant en diffusant des « programmes » que des « contenus », les seconds étant définis de manière plus large à l'article 2 de son contrat de gestion et visant notamment les contenus insérés sur ses pages de réseaux sociaux et sur ses services connexes tels que ses services d'information en ligne basés sur du texte.
- 12 Elle relève également qu'en énonçant que la RTBF doit diffuser des programmes destinés aux adolescents « *dont, entre autres des contenus audiovisuels à la production desquels ils sont directement associés, et des matériaux pédagogiques visés à l'article 31 du présent contrat de gestion* », l'article 38 ne ferait que citer des exemples de ce qui peut être fait, sans créer une obligation de diffuser ce type de contenus. Elle allègue en effet que l'usage du terme « entre autres » dans le contrat de gestion vise toujours à donner des exemples et non à créer des obligations automatiques. Elle admet cependant qu'il est également possible de faire une autre lecture de l'article 38 et de considérer qu'il impose à la RTBF que *certain*s de ses contenus à destination des adolescents associent ceux-ci à leur production.
- 13 Sur la notion d'adolescent, elle renvoie à l'article 35 du contrat de gestion qui la définit comme la tranche des 12 à 18 ans. Elle affirme qu'il s'agit d'une tranche tellement diverse qu'il est quasiment impossible de diffuser un programme la touchant dans son ensemble (sauf pour certains programmes « tous publics » comme *The Voice*). Elle ajoute qu'en pratique, les débordements sont inévitables : les 12-13 ans sont encore susceptibles de s'intéresser à certains programmes pour enfants alors que les 17-18 ans seront déjà intéressés par les programmes pour jeunes adultes.
- 14 Par ailleurs, elle note que le public adolescent est un public qui a généralement tendance à se désintéresser des médias traditionnels et qu'il est dès lors difficile de le toucher. Il faut, pour cela, aller le chercher là où il se trouve, ce qui nécessite d'exploiter plusieurs canaux, parfois spécifiquement dédiés à eux, et parfois déclinant à leur intention un programme « tous publics » (comme par exemple certaines applications interactives liées à *The Voice*). C'est également essentiellement via les applications interactives et les réseaux sociaux qu'elle parvient à obtenir un certain feedback de son public adolescent, feedback nécessaire pour mieux s'adapter à lui.
- 15 Malgré ces difficultés, la RTBF estime avoir respecté son obligation pour l'exercice 2015. Elle reconnaît n'avoir peut-être pas été suffisamment claire à cet égard dans son rapport annuel mais propose une liste plus complète de l'ensemble des contenus dédiés aux adolescents pendant cet exercice.
- 16 Elle n'estime dès lors pas que sa mission de service public à l'égard de cette tranche d'âge doive être suspendue. Elle semble d'ailleurs optimiste quant à l'avenir puisqu'elle relève que des changements futurs devraient faciliter l'abord de ce public : d'abord une restructuration interne, prévue pour 2018, qui va réduire le cloisonnement entre différents types de médias, et ensuite le développement d'indicateurs agrégés de performance (attendus vers 2022), qui iront au-delà d'une simple évaluation à des fins publicitaires et devraient lui permettre de mieux appréhender ses différents publics.

17 S'agissant des programmes par lesquels la RTBF estime avoir respecté son obligation en 2015, elle les classe par média de la manière suivante :

- **En télévision :**

- *Code Aventure* (diffusé 15 fois sur La Trois) : un jeune adolescent (11-13 ans) est envoyé dans un pays étranger pour résoudre une aventure, aidé par un animateur et un enfant du pays hôte. L'adolescent est donc directement associé à la production de l'émission.
- *Nous et les hôtes* (15 capsules diffusées sur La Deux, le site web et Instagram) : des jeunes adolescents sont mis en situation pour expliquer des questions liées aux nouvelles technologies. Ces capsules relèvent donc également, selon la RTBF, de l'éducation aux médias.
- Séquence « Eurovision 2015 » dans le programme *Ouftivi Reporter* : une adolescente de 12 ans y interviewe Loïc Nottet.
- *Libre échange* (diffusé 10 fois) : des jeunes de 17 à 25 ans rencontrent des personnalités internationales au cœur de l'Europe.
- *IHECS Café* : participation de jeunes à partir de 17 ans.
- *Silence on FIFF* : participation de jeunes à partir de 17 ans.
- *Le Hit NRJ* (diffusé chaque semaine sur La Deux) : ce classement des singles les plus plébiscités est spécialement destiné aux adolescents.
- Diverses séries spécifiquement destinées aux adolescents : *Big Bang Theory*, *Heartland*, *Suburgatory*, *The Flash*, *Chuck*, *Arrow* et *Parents mode d'emploi*.

- **En radio :**

- Émission spéciale sur le spectacle *Djihad* (diffusée sur Pure FM) : des adolescents étaient invités dans le studio de l'émission, qui figure par ailleurs dans le catalogue de ressources du Conseil supérieur de l'éducation aux médias.
- Diverses émissions hebdomadaires (diffusées sur Pure FM) qui ont ambition de toucher les adolescents en parlant de technologie et de jeux électroniques en dehors des heures scolaires : *Empreinte digitale*, *Snooze shoot again* et *Supernova*.

- **Sur le web :**

- Rediffusion en catch-up ou en primodiffusion des programmes de télévision et de radio précités.
- Développement d'un site web dédié à l'éducation aux médias, qui invite le public, notamment adolescent, à participer activement à la production de différentes émissions telles que *Les décodeurs*, *Media 21*, *Surfons tranquille* ou *Le journal du web*. Le public est également encouragé, via le « Médiamaton », à poser des questions à la RTBF qui y répond dans *Medialog*.
- Nombreux articles écrits dédiés aux adolescents, sur des sujets divers tels que le départ des jeunes en Syrie, les assuétudes, le sport, les réseaux sociaux, l'emploi des jeunes, etc.

- **Sur les réseaux sociaux :**

- *Le Une Minute* : programme d'information diffusé sur Snapchat.
- *Nous et les hôtes* et *Ouftivi Reporter* : diffusion sur Instagram.
- *The Voice* : déclinaisons sur Instagram et Snapchat
- De façon générale, de nombreux programmes (et notamment *Empreinte digitale*) ont leur page Facebook et/ou compte Twitter, qui permet une interaction en temps réel avec le public.

18 A côté de ces exemples cités pour 2015, la RTBF évoque également des projets lancés en 2016 ou prévus pour 2017.

- 19 Ainsi, en 2016, elle évoque la diffusion de l'émission *Au tableau*, dans laquelle des enfants et jeunes adolescents (9 à 13 ans) rencontrent, en classe, une personnalité politique, et lui posent des questions. Elle cite également différentes séries visant spécifiquement les adolescents, diffusées sur La Trois en 2016 (*Wolfblood*, *Sam Fox*, *Son altesse Alex*, *Danse tes rêves* et *Les sirènes de Mako*).
- 20 En 2017, elle annonce la création d'une première série de fiction pour un public jeunesse et familial, impliquant toutes les générations dans une histoire de famille recomposée. Elle cite également le projet *Média Z*, en gestation depuis 2015, et qui a été imaginé à la suite de rencontres que la RTBF a organisées dans les écoles, après les attentats de Charlie Hebdo et le succès de certaines thèses conspirationnistes, pour expliquer aux jeunes comment est construite l'information médiatique. Ce projet, qui devrait se concrétiser en 2017 et qui s'adressera aux 15-24 ans, comportera un site web, une application et une radio et devrait impliquer les jeunes dans sa production.
- 21 En conclusion, donc, et compte tenu du contexte difficile de désintérêt des jeunes pour les médias traditionnels, la RTBF estime avoir été chercher le public adolescent là où il se trouve et lui avoir proposé une offre suffisante sur l'exercice 2015, vouée en outre à s'élargir lors des exercices suivants.

3. Décision du Collège d'autorisation et de contrôle

- 22 Selon l'article 38 du contrat de gestion de la RTBF pour les années 2013-2017 (ci-après, « le contrat de gestion ») :

« La RTBF diffuse et, dans les limites des articles 42quater et 42sexies du présent contrat de gestion, offre à la demande en fonction des supports utilisés par les adolescents, et au moins sur Internet et en radio ou en télévision, des programmes qui leur sont destinés dont, entre autres des contenus audiovisuels à la production desquels ils sont directement associés, et des matériaux pédagogiques visés à l'article 31 du présent contrat de gestion. »

- 23 Sur l'interprétation de cet article, le Collège ne peut entièrement suivre l'éditeur.
- 24 Tout d'abord, lorsqu'il énonce que la RTBF doit diffuser des programmes destinés aux adolescents « dont, entre autres des contenus audiovisuels à la production desquels ils sont directement associés, et des matériaux pédagogiques visés à l'article 31 du présent contrat de gestion », l'article 38 ne se contente pas de citer des exemples facultatifs, il crée de véritables obligations dans le chef de la RTBF. La RTBF peut diffuser d'autres types de programmes destinés aux adolescents, mais elle doit à tout le moins diffuser ceux qui sont cités comme devant « entre autres » être diffusés. L'on notera d'ailleurs que le contrat de gestion utilise à plusieurs reprises les termes « par exemple » lorsque la volonté des parties n'est, au contraire, que de donner des exemples facultatifs.
- 25 Ensuite, il n'est pas correct de dire que la RTBF pourrait remplir son obligation en diffusant des contenus tels que ses services d'information en ligne basés sur du texte. En effet, l'obligation de la RTBF vis-à-vis des adolescents consiste à diffuser « des programmes qui leur sont destinés » et, parmi ces programmes, à tout le moins des contenus audiovisuels à la production desquels ils sont directement associés et des matériaux pédagogiques visés à l'article 31 du contrat de gestion. Les « contenus audiovisuels » et « matériaux pédagogiques » dont il est question doivent donc en réalité entrer dans la notion de programme qui, elle, est définie à l'article 2, l) du contrat de gestion comme « un ensemble d'images animées, combinées ou non à du son, lorsqu'il s'agit d'un programme télévisuel, ou un ensemble de sons lorsqu'il s'agit d'un programme sonore, accompagnés le cas échéant de données, et constituant un seul élément dans le cadre d'une grille de programmes ou d'un catalogue de programmes d'un service de média audiovisuel établi ou présélectionné par la RTBF ».

- 26 Il en découle que les contenus non audiovisuels ne constituent pas des programmes. Si la RTBF a, bien entendu, le droit d'en proposer qui s'adressent aux adolescents, ceux-ci ne pourront en revanche pas être comptabilisés pour considérer que la RTBF respecte l'article 38. Ils pourront éventuellement être pris en compte, en marge, pour apprécier ses efforts à l'égard de ce public, mais ils ne peuvent certainement pas suffire à l'accomplissement de la mission de l'éditeur.
- 27 Il résulte de ce qui précède que, pour apprécier si la RTBF a respecté l'article 38 de son contrat de gestion en 2015, il convient d'examiner si elle a bien diffusé :
- des programmes destinés aux adolescents ;
 - sur Internet et en radio ou en télévision ;
 - dont certains associaient directement des adolescents à leur production ;
 - et dont certains constituaient du matériel pédagogique visé à l'article 31 du contrat de gestion.
- 28 Par rapport à l'exercice 2014, le Collège déplore, comme il le faisait déjà dans son avis annuel, la disparition du seul programme récurrent destiné *spécifiquement* aux adolescents et impliquant ces derniers dans sa production, à savoir *What the fake*. Il maintient qu'il y a bien un appauvrissement de l'offre visée par l'article 38 du contrat de gestion.
- 29 Cela étant, après une présentation plus détaillée de son offre par la RTBF lors de son audition et dans sa note d'observations, le Collège doit admettre qu'elle a bien diffusé un certain nombre de programmes pouvant être pris en compte pour le contrôle du respect de l'article 38.
- 30 Ainsi, en télévision, les programmes *Code Aventure*, *Ouftivi Reporter*, *Libre échange* et *IHECS Café*, même s'ils s'adressent essentiellement aux enfants en ce qui concerne les deux premiers et aux jeunes adultes en ce qui concerne les deux autres, sont néanmoins susceptibles d'attirer, par débordement, un public adolescent aux deux extrémités de cette tranche d'âge. Ils associent en outre effectivement des adolescents à leur production (bien que très jeunes pour *Code Aventure* et *Ouftivi Reporter*, et quasiment adultes pour *Libre échange* et *IHECS Café*).
- 31 De même, en radio, l'émission spéciale sur le spectacle *Djihad* associe également des adolescents à sa production. Il s'agit d'un projet intéressant même si l'on peut regretter qu'une telle initiative se soit limitée à une seule émission, alors que d'autres sujets auraient également pu être exploités de la sorte dans un programme plus récurrent et montrer les adolescents sous un jour plus positif que celui de la radicalisation.
- 32 Ces programmes ayant également été proposés sur le site web de la RTBF, l'on peut considérer que la RTBF a proposé des programmes impliquant des adolescents dans leur production sur les médias adéquats.
- 33 En parallèle, l'on peut également tenir compte d'autres programmes destinés aux adolescents qui, sans associer ceux-ci leur production, participent au respect de l'article 38 : tel est le cas du *Une Minute*, diffusé sur Snapchat.
- 34 En revanche, le Collège estime que d'autres programmes cités par la RTBF, ne constituent pas des programmes spécifiquement destinés aux adolescents, ou même à une partie d'entre eux mais constituent plutôt des programmes tous publics susceptibles d'intéresser notamment les adolescents. C'est le cas des différentes séries télévisées qui sont citées plus haut. C'est également le cas de *Nous et les hôtes* qui, s'il met notamment en scène des personnages adolescents, s'adresse à un public bien plus large avec des questions d'intérêt général sur les nouvelles technologies. C'est encore le cas des émissions *Empreinte digitale*, *Snooze shoot again* et *Supernova* diffusées en radio

sur Pure FM, qui abordent des sujets (nouvelles technologies et jeux vidéos) pouvant, certes, intéresser les adolescents mais également un public bien plus large. De même, le site web de la RTBF dédié à l'éducation aux médias n'est pas spécifiquement destiné à cette tranche d'âge.

- 35 Enfin, l'on notera que si l'on peut louer les efforts de la RTBF pour toucher son public adolescent sur les supports qu'il plébiscite au détriment des médias traditionnels, et notamment sur les réseaux sociaux, ces efforts se traduisent sous forme d'applications, pages ou autres outils d'interactivité qui ne sont pas des programmes au sens de l'article 38 du contrat de gestion. Ils témoignent de la bonne volonté de la RTBF à l'égard du public adolescent mais ne peuvent, en soi, suffire à respecter l'obligation dont il est ici question.
- 36 En résumé, le Collège estime que l'offre proposée par la RTBF en 2015 en matière de programmes destinés aux adolescents est fort pauvre et présente un recul par rapport à l'exercice précédent lors duquel le programme *What the fake* avait permis à l'éditeur de rencontrer son obligation. Sa suppression en 2015 constitue une déception certaine. Cela étant dit, la lettre de l'article 38 du contrat de gestion reste respectée – bien qu'*a minima* – grâce à quelques programmes destinés aux adolescents, dont certains les associent à leur production, du moins aux deux extrémités de cette tranche d'âge.
- 37 En outre, le Collège doit bien reconnaître que le contexte est difficile et que le désarroi des médias traditionnels face un public qui se désintéresse d'eux est généralisé. Dans ce contexte, la manière dont est libellée l'obligation de la RTBF dans l'article 38 de son contrat de gestion gagnerait peut-être à être revue, afin d'une part de clarifier ce que recouvre l'association des adolescents à la production de programmes et d'autre part, de davantage prendre en compte les nouveaux canaux par lesquels le public jeune est susceptible d'être atteint.
- 38 Par ailleurs, le Collège prend également bonne note de l'optimisme affiché par la RTBF à l'égard de l'avenir, puisqu'un nouveau projet destiné aux adolescents est annoncé pour 2017 (*Média Z*) et que des remaniements dans la structure interne de la RTBF ainsi que des innovations dans ses outils d'évaluation devraient lui permettre de mieux appréhender les spécificités de son public adolescent et de développer une offre qui lui est adaptée.
- 39 En conséquence, le Collège considère que le grief n'est pas établi mais que la situation pour l'exercice 2015 est loin d'être idéale. Il sera dès lors attentif, à l'avenir, et spécialement à partir de l'exercice 2017 pour lequel est attendu le projet *Média Z*, à ce que la RTBF s'implique davantage vis-à-vis de son public adolescent dans son entièreté et pas seulement dans ses composantes situées aux deux extrémités de la tranche d'âge.

Fait à Bruxelles, le 9 mars 2017.