

Recommandation du Collège d'autorisation et de contrôle relative à la diffusion et à la promotion de la musique FWB et de langue française en radio (quotas musicaux)

1. CONTEXTE

Avec un taux d'utilisation moyen journalier de 3h19 et une audience moyenne de 68,9%¹ du public en 2014, et même si elle connaît une certaine érosion d'audience et de durée d'écoute depuis quelques années, la radio reste un média de premier plan en Fédération Wallonie-Bruxelles.

L'offre radiophonique est marquée principalement par la palette des couleurs musicales que proposent tant les radios de la RTBF que les réseaux privés communautaires, urbains et provinciaux, sans oublier les niches multiples que constituent les radios indépendantes. Les radios cherchent une audience qui se partage entre le pop rock, la dance, la variété et l'électro, pour ne citer que les genres principaux.

Assurer l'accès du public à une variété de contenus, exposer davantage la langue française, promouvoir une création originale et locale dans un environnement guetté par l'uniformisation sont les objectifs au centre des politiques publiques de diversité culturelle de la FWB.

Diversité externe d'abord, le contrat de gestion de la RTBF inscrit en effet des profils musicaux assez précis à rencontrer par ses différentes radios², tandis que le critère de diversité musicale figure parmi les objectifs légaux à atteindre lors de l'attribution des fréquences aux radios privées.

Diversité interne ensuite, par l'application de quotas de diffusion aux programmations musicales.

Les radios privées ont ainsi l'obligation de diffuser³ :

- Au moins 30% d'œuvres musicales en langue française ;
- Au moins 4,5% d'œuvres musicales émanant de compositeurs, d'artistes-interprètes ou de producteurs indépendants dont le domicile, le siège d'exploitation ou le siège social est situé en Wallonie ou à Bruxelles.

Pour répondre à l'appel d'offres lors du plan FM 2008 (qui a organisé l'attribution pour 9 ans des fréquences de la bande FM), certaines radios se sont engagées à respecter des quotas supérieurs aux minima légaux. Par ailleurs, des dérogations à ces quotas sont rendues possibles par le décret et ont été acceptées par le CSA à la condition de favoriser la diversité culturelle et linguistique des services, ce dont quelques radios thématiques ont pu bénéficier.

¹ CIM Radio – Wave 2015-1, 12+ 5 :00 – 22 :00, Sud

² Ref. Contrat de gestion RTBF, art.42 bis a

³Décret SMA, article 53, <http://www.csa.be/documents/1440>

En ce qui concerne les radios de la RTBF, elles sont soumises à des obligations et quotas différents, prévus par un contrat de gestion renégocié tous les 5 ans avec le Gouvernement. Parmi ces obligations, on trouve la diffusion de concerts ou de spectacles musicaux produits en Fédération Wallonie-Bruxelles.

Les radios de la RTBF doivent respecter les quotas de diffusion suivants⁴:

- Sur le plan linguistique :
 - Au moins 40% d'œuvres de musiques non classiques sur des textes en langue française sur l'ensemble de ses radios généralistes (La Première et Vivacité) et au moins 30% d'œuvres de musiques non classiques sur des textes en langue française sur chacune d'elle ;
 - Au moins 15% d'œuvres de musiques non classiques sur des textes en langue française sur la programmation musicale d'une de ses chaînes musicales, qu'elle désigne (en l'occurrence, Classic21).
- En ce qui concerne l'origine :
 - Sur la moyenne de l'ensemble de la programmation musicale de ses chaînes généralistes et d'une autre de ses chaînes musicales qu'elle désigne (en l'occurrence, Pure FM), au moins 10% d'œuvres de musiques non classiques émanant de compositeurs, d'artistes-interprètes ou de producteurs dont le domicile, le siège d'exploitation ou le siège social est situé en Wallonie ou à Bruxelles.

2. ANTECEDENTS

Depuis 2008, une régulation active a accompagné un effort réel et constant des radios : elles rencontrent voire dépassent leurs quotas, quoiqu'un léger fléchissement fut perceptible en 2012, redressé ensuite en 2013⁵.

Toutefois, le débat est resté constant depuis entre représentants des secteurs musicaux et des secteurs de la radio : les premiers estiment souvent le niveau de quota insuffisant comparativement à d'autres marchés géographiques, ou trop larges lorsqu'ils favorisent les seuls producteurs ou ne créent pas, comme en France, une place spécifique aux jeunes talents. Les seconds pointent une insuffisance quantitative de l'offre dans les différents genres musicaux, le peu d'adéquation de l'offre musicale avec la couleur/le profil de programmation, le manque de finition des productions ainsi qu'une approche parfois trop linéaire des quotas, inadaptés aux nouvelles formes comme le *deejaying* ou aux nouvelles

⁴ Contrat de gestion RTBF 2013-2017, article 25.5, <http://www.csa.be/documents/1703>

⁵ Voir les résultats des quotas 2009-2013 - Rapport annuel CSA 2013, pages 11 et 12
<http://www.csa.be/documents/2270>

thématiques musicales, comme l'électro. Les représentants des secteurs musicaux et des secteurs de la radio partagent plusieurs constats : le faible taux d'investissement des labels dans la partie francophone de la Belgique, une crise du disque qui affaiblit les coopérations entre radios et secteurs musicaux et voit le désinvestissement du secteur radio dans l'accompagnement des artistes.

Au plan pratique de la régulation, la mise en œuvre des quotas a également engendré des difficultés à plusieurs niveaux. Parmi les obstacles constatés, citons la difficulté pour les radios de trouver des informations utiles pour identifier les œuvres éligibles au quota de la Fédération Wallonie-Bruxelles ou les difficultés d'organisation interne pour atteindre les quotas de manière systématique, surtout pour les radios indépendantes, engendrant une forte charge de travail pour les radios mais également pour le régulateur chargé de contrôler le respect des quotas.

Enfin, il demeure que le principe des quotas est dérogoire à la liberté éditoriale des radios, en sorte que la recherche d'un équilibre entre les différents objectifs constitue un défi constant dans leur mise en œuvre.

Sept ans après l'entrée en vigueur du plan FM 2008, le paysage radiophonique en Belgique francophone s'est stabilisé et le CSA dispose de meilleures connaissances sur son fonctionnement. En 2017, soit dans deux ans et au terme de la quasi-totalité des autorisations des radios privées actuelles, la procédure d'autorisation devra être rééditée. Dans la perspective de cette échéance, mais en considérant également d'autres telles que le lancement potentiel de la radio numérique terrestre (RNT) et le renouvellement du contrat de gestion de la RTBF, le CSA a décidé d'adopter une Recommandation au gouvernement au sujet de la révision des objectifs et des méthodes de régulation dans le domaine des quotas de diffusion musicaux, et plus généralement de la diversité de la programmation musicale dans les radios privées (indépendantes ou en réseaux) et publiques.

Pour nourrir cette Recommandation, le Collège s'est appuyé sur les résultats d'une consultation publique lancée le 18 décembre 2014 et clôturée le 15 mars 2015. Au terme de cette consultation et d'actions de sensibilisation (rencontres professionnelles, ateliers avec les radios indépendantes, questions-réponses autour de la consultation), le CSA a enregistré un nombre significatif de **56** contributions. Ces contributions sont issues d'un large panel d'acteurs :

- Les radios de différentes catégories, à savoir la RTBF et tous les réseaux communautaires (Bel RTL, Contact, Nostalgie, NRJ), urbains (FUN, DH radio), provinciaux (Must, Sud, Antipode, Maximum) et près de 40% (31) des radios indépendantes ;
- Les organisations représentatives des artistes et de la filière créative (Facir, SABAM, Conseil de la musique, Lundis d'Hortense), de la chaîne de production et diffusion (Belgian Entertainment Association, Court-circuit asbl, ...) ainsi que les organismes publics et instances d'avis (Service de la musique, Service et Conseil de la langue

française FWB), les professions musicales s'étant exprimées essentiellement à titre collectif.

L'ensemble des réponses est disponible sur le site du CSA ainsi que résumé en annexe 1 du présent document.

En vue d'approfondir diverses questions ultérieurement au processus de consultation publique, le CSA a tenu diverses rencontres

- Avec les programmeurs de la plupart des radios en réseaux privés et de la RTBF, en vue de comprendre mieux leur politique et pratique de programmation et la manière dont ils intègrent et articulent les exigences des quotas
- Des représentants des structures institutionnelles intermédiaires du secteur musical pour partager leur expertise face à des questions spécifiques: Asspropro, Conseil de la musique, Court-Circuit, Service des musiques non classiques, WBMusique

Parallèlement, le CSA s'est appuyé sur un large éventail de ressources internes et externes :

- le contrôle des obligations et observations menées tout au long des 6 années qui ont suivi l'adoption du plan FM 2008 ;
- l'analyse de 8 journées d'échantillons de programmation musicale durant l'exercice 2013 pour l'ensemble des radios privées et publiques en réseaux ;
- l'observation du paysage global et des politiques publiques tant en Belgique qu'à l'étranger⁶.

3. RECOMMANDATION CONCLUSIVE

La promotion de la musique chantée en français et de la création musicale de Wallonie et de Bruxelles est au centre des politiques audiovisuelles et culturelles menées en Fédération Wallonie-Bruxelles dans les radios, tant publiques que privées. Ces politiques se traduisent par des mesures favorisant :

- la diversité externe, à travers une recherche d'équilibre entre des profils musicaux à rencontrer ;
- la diversité interne, par l'application de quotas de diffusion aux programmations musicales : quota de musique chantée en français et quota de musique de création et de production de la FWB.

Ces politiques tendent à trouver un équilibre entre soutien au paysage musical, liberté éditoriale des radios et impact sur les publics.

⁶ 10 ans d'observation de la diversité musicale en radio 2003 – 2012, Observatoire de la musique (France), 2013,

<http://observatoire.cite->

[musique.fr/observatoire/document/10_ans_d_observation_de_la_diversit%C3%A9_musicale_en_radio.pdf](http://observatoire.cite-musique.fr/observatoire/document/10_ans_d_observation_de_la_diversit%C3%A9_musicale_en_radio.pdf)

À propos des quotas relatifs à la diffusion de la musique (2012), Conseil de la radiodiffusion et des

télécommunications canadiennes, 2012, (Page web), <http://www.crtc.gc.ca/fra/publications/reports/rp120309c.htm>

L'exposition de la musique dans les médias : Rapport à la Ministre de la Culture et de la Communication, J.-M.

BORDES, 2014 <http://www.culturecommunication.gouv.fr/Ressources/Rapports/L-exposition-de-la-musique-dans-les-medias>

Le Collège d'autorisation et de contrôle a pris connaissance des réponses à la consultation ainsi que des données collectées et analysées par les services du CSA : test d'hypothèses sur des échantillons de programmation ; rencontres de programmeurs radio et d'intervenants du secteur musical ; législations et pratiques d'autres pays ; études et recherches récentes.

Au terme de ces travaux, il apparaît au Collège que la politique des quotas peut trouver une voie médiane fondée sur la coopération qui rencontrerait mieux les attentes des principaux protagonistes ainsi que les objectifs de cette politique culturelle inscrits dans la législation audiovisuelle :

- Pour les radios, les quotas devraient être mieux en phase avec la réalité du secteur de la radio (profils, programmation) et accompagnés de mesures sectorielles intensifiant l'information sur les titres éligibles et l'offre disponible ;
- Pour les secteurs musicaux, les quotas gagneraient à être mieux balisés pour accompagner le développement du secteur musical : soutien aux nouveautés, soutien à la diversité, renforcement ciblé de quotas spécifiques.

Plus précisément, le Collège convient des recommandations suivantes :

1. Contenir le glissement des quotas vers la nuit et juguler le contournement constaté de leur objectif.

Cette action consiste en la détermination de plages horaires d'audience significative durant lesquelles les quotas de la FWB et francophone devraient être principalement rencontrés. Le Collège a examiné différentes options de plage horaire : 6h-22h, 6h-20h pour les radios sauf 12h-02 pour les radios « jeunes », combinaison de plages 6h-20h et 20h-6h avec 5 à 10% de marge, plage unique de 6h-24h. Se fondant notamment sur une analyse comparée des programmations, la plage 6h-20h lui paraît constituer une option moyenne équilibrée qui recentre les quotas sur les plages d'écoute les plus significatives, avec pour option possible une extension à la plage 6h-24h pour les radios jeunes qui conservent une audience notoire et une activité potentiellement contributive aux quotas sur cette période.

2. Mettre en place un dispositif de quota plus volontaire de soutien à la nouveauté et à la découverte de la production musicale en FWB. Il s'agit en particulier de réserver au sein du quota de musique **FWB** :

- d'une part, un espace garanti pour les titres des artistes les moins vendus, au sein de l'ensemble des radios (hors du top 100 durant les 10 dernières années) ou des radios de « patrimoine » (hors du top 100 durant les 20 dernières années) se fondant sur une analyse comparée des programmations, une proportion de 50% du quota FWB constitue une cible moyenne adéquate
- d'autre part, un espace garanti pour les titres les plus récents (- de 2 ans) d'artistes moins vendus (hors du top 100 durant les 10 dernières années), dans les radios musicales « jeunes » : se fondant sur une analyse comparée des programmations, une proportion de 25% du quota FWB constitue une cible moyenne adéquate

3. Confirmer et renforcer le rôle spécifique de la RTBF dans le soutien aux titres récents et aux artistes émergents et récents de la FWB. Se référant à la Déclaration de

Politique Communautaire, et considérant les contributions convergentes des parties prenantes, il s'agit de confirmer et renforcer ce rôle essentiel de l'opérateur public sans toutefois cantonner ces objectifs à une seule chaîne destinée à un public spécifique ou couvrant une esthétique musicale limitée. Il s'agit en particulier de réserver au sein du quota de musique FWB :

- ♦ au sein de l'ensemble des radios non classiques de la RTBF un espace garanti pour les titres des artistes les moins vendus (hors du top 100 durant les 10 dernières années). Se fondant sur une analyse comparée des programmations, une proportion de 50% du quota FWB constitue un objectif moyen adéquat
- ♦ pour la radio musicale *attirant un public plus jeune (...) spécifique aux nouveautés et aux dix dernières années, visant les nouveaux talents et les disciplines émergentes* (Pure FM), un espace garanti pour les titres les plus récents (- de 2 ans) d'artistes moins vendus (hors du top 100 durant les 10 dernières années). Se fondant sur une analyse comparée des programmations, une proportion de 25% du quota FWB constitue un objectif moyen adéquat
- ♦ pour la radio généraliste *de référence dans le domaine de la culture* (La Première), et la radio musicale pour *un public plus jeune, visant les nouveaux talents et les disciplines émergentes* (Pure FM), un espace garanti pour la diffusion d'artistes récents (artiste dont le premier album est sorti depuis moins de 24 mois). Se fondant sur une analyse comparée des programmations, une proportion de respectivement de 7,5% et 20% du quota FWB constituent un objectif moyen adéquat.

4. Agir sur la diversité musicale interne de manière parcimonieuse et dans le respect de la liberté éditoriale. En effet, la concentration d'un même titre est différemment appréciée par les parties : plutôt négativement, suivant qu'elle vise un titre d'un artiste confirmé, dans la perspective d'une optimisation d'audience ou positivement, pour le titre d'un artiste émergent que l'on cherche à exposer en vue d'en soutenir la percée. Il est assez largement admis que ce réglage fin des rotations est une caractéristique intrinsèque à la maîtrise éditoriale de la programmation.

Autre paramètre important, l'encouragement d'un nombre de titres et d'artistes différents programmés pourrait constituer un pas supplémentaire à cette diversité de la programmation de certaines chaînes du service public au sein des quotas FWB et francophone.

5. Dans les radios indépendantes, simplifier les exigences de rapport et de contrôle et ouvrir pour celles qui le souhaitent une alternative par la diffusion de programmes de promotion spécifique. Alors que la consultation ouvrirait la voie à une simplification des quotas dans les radios indépendantes, ils restent une approche privilégiée par nombre de contributeurs, dont les radios indépendantes elles-mêmes.
6. Adapter les différents quotas au profil spécifique des radios. Ce profilage est un processus déjà engagé dans le contrat de gestion RTBF et dans le système de dérogation qui rassemble largement les faveurs des contributeurs. Il s'agit d'adopter d'une part des principes communs (quotas FWB et francophone, plage horaire, artistes peu vendus, titres récents et artistes émergents), d'autre part des régimes spécifiques aux différents paramètres des quotas suivant les critères du statut (réseaux / indépendantes / publiques), du public cible (jeunes, adultes) et de la couleur

musicale (nouveau / patrimoine, ...). Il s'agit d'un instrument central dans la recherche de cet équilibre entre soutien au paysage musical, liberté éditoriale des éditeurs et impact des politiques de promotion culturelle.

7. Prendre en considération des titres au bénéfice d'autres langues que le français, en ce compris régionales, dans la perspective de la promotion d'une diversité linguistique élargie, par exemple au moment du profilage des quotas respectifs ou des dérogations aux quotas associés.
8. Rééquilibrer pour les radios musicales jeunes ou à niche musicale spécifique distinctement le quota d'œuvres chantées en français et le quota d'œuvres FWB. Considérant le processus de dérogations déjà engagé vis-à-vis de ces radios, déjà fondé d'une part sur la disponibilité restreinte du répertoire en langue française dans différentes esthétiques musicales à cible jeune et d'autre part, sur une plus large disponibilité du répertoire de la création FWB, il s'agit d'adapter les cibles respectives de ces deux quotas. Se fondant sur une analyse comparée des programmations, une proportion de respectivement de 15% pour le quota de musique chantée en français et de 10% de quota FWB ou alternativement de 10% pour le quota de musique chantée en français et de 15% de quota FWB constituent des objectifs moyens adéquats pour les radios à cible jeune, privées comme publiques. S'agissant de la spécificité des radios à niche musicale (de type classique rock), la disponibilité relative du catalogue francophone et FWB appelle également une adaptation des quotas. Une proportion de 20% de musique chantée en français et de 5% de musique FWB constituent un objectif moyen adéquat
9. Envisager une réévaluation des seuils des quotas FWB parallèlement à l'adoption de mesures substantielles d'accompagnement et au terme d'une concertation entre les parties et avec les instances publiques responsables. Considérant la demande convergente des secteurs musicaux, les mesures plus volontaires adoptées dans certains pays, tout comme la potentielle marge de manœuvre présentée par certains résultats, une progression du quota FWB reste envisageable. L'hypothèse commande un mouvement d'égale amplitude pour l'adoption de mesures d'accompagnement : d'information (accès aux nouveautés, à l'éligibilité des titres) et d'évaluation (transparence tant de l'exécution des quotas que de l'évolution de la production musicale et des programmes de soutien à l'offre dans tous les genres musicaux).
10. Adapter une méthode de régulation graduelle en phase avec l'évolution des secteurs radiophoniques et musicaux. Il s'agit de déterminer le cadre général dans un décret renouvelé et de définir, dans les arrêtés appel d'offres (radios privées) et contrat de gestion (radios publiques) les seuils affinés et appréciables ensuite par le régulateur.
11. Accompagner les politiques des quotas de mesures d'information et de promotion de la création musicale. La consultation publique a suscité de multiples suggestions pour valoriser la visibilité de la création musicale. Parmi celles-ci, tous les secteurs recommandent la création d'une plateforme en ligne rendant disponibles pour les médias l'accès audio aux nouveautés et à leurs données associées (voir www.francodiffusion.org), et à une base de données fiable des titres éligibles. Fortes sont également les attentes d'une politique concertée de soutien à la production, à la

promotion et à la professionnalisation de l'activité musicale dans tous les genres musicaux.

12. Assurer une égalité de traitement entre les radios et les autres intervenants de la chaîne de distribution musicale en ligne, tels que les plateformes de téléchargement et de streaming. En effet, considérant le glissement progressif des usages de consommation audio d'un environnement régulé (radio) vers un environnement faiblement régulé (plateformes Internet), il est indiqué d'appliquer de manière transversale les mesures de mise en valeur des œuvres musicales de la FWB et francophone et de contribution à la production, à l'image des services de VOD en ligne. Tout comme il importe que des plateformes visant spécifiquement le territoire de la FWB et concurrençant spécifiquement les mêmes audiences, puissent être soumises à des règles de même nature.

Le Collège considère que la politique des quotas trouvera une réalisation optimale dans un ensemble de mesures équilibrées et de seuils suffisamment incitatifs mais également adéquatement équilibrés pour que l'ensemble des parties cherchent à faire mieux.

En ce sens, il considère que le secteur de la radio et le secteur de la musique ont besoin l'un de l'autre et que dès lors, les différents versants de leur activité nécessitent une intercompréhension renforcée. La révision des objectifs et des méthodes de régulation dans le domaine des quotas de diffusion musicaux nécessite dès lors une forte coopération entre les secteurs et avec les instances publiques et autorité de régulation en charge des secteurs de l'audiovisuel et de la musique : concertation préalable à la détermination des objectifs détaillés, évaluation et ajustement périodique ; création d'un espace de « ressources » partagées (résultats des quotas, état économique des secteurs, production disponible, qualification de l'éligibilité aux quotas) ; création d'un espace de dialogue régulier entre les acteurs du secteur.

Au-delà de la présente Recommandation, qui ambitionne d'actualiser les objectifs et les méthodes de régulation des mesures de quota, le CSA se déclare disponible pour contribuer, dans les limites de ses prérogatives, à la mise en œuvre concrète des présentes propositions.

Fait à Bruxelles, le 2 juillet 2015