

Médias et langues régionales : enjeux techniques et juridiques

La radiodiffusion associative : une chance pour la politique linguistique en France

Emmanuel BOUTTERIN, Président du Syndicat National des Radios Libres

Le Syndicat National des Radios Libres (SNRL) est l'**organisation professionnelle représentative dans l'audiovisuel**, en France, des **six cent** radios locales privées à statut associatif, dits « opérateurs de catégorie A ». C'est l'organisation de radios non-commerciales la plus importante au monde.

Les radios associatives sont chargées de **missions de service public** (information locale, santé, sécurité, éducation populaire) et de la promotion de la **diversité culturelle** sur leurs zones de compétence territoriale (entre 30 et 100 km de rayon selon la topographie). Grâce à la richesse de l'activité des radios locales et après de nombreux débats parlementaires en 1981 et 1984, la Loi de 1986 « *sur la liberté de communication* » **consacre l'existence d'un secteur de l'économie sociale de la radiodiffusion**, doté d'un **nombre significatif de fréquences** et d'un **système de financement** garanti par la puissance publique, cité en exemple partout dans le monde : le « *Fonds de Soutien à l'Expression Radiophonique* ».

Ce secteur audiovisuel de l'économie sociale est composé de 603 radios qui exploitent en France et dans les collectivités d'outre-mer **914 fréquences** sur les trois mille allouées au secteur privé de la radiodiffusion. Il emploie **2920 salariés, dont 270 journalistes professionnels** et génère 63,1 M € de chiffre d'affaires essentiellement réinvestis sur les territoires. Leurs auditeurs représentent 3 à 7 % d'audience cumulée selon les régions (12 % dans les COM POM et 19 % en zone rurale) soit deux millions d'auditeurs/jour ; des missions de service public et de communication sociale de proximité uniques, prévues par la Loi et la réglementation et une fonction essentielle de diversité culturelle, musicale et de promotion des nouveaux talents prévus par les cahiers des charges des opérateurs. Le Syndicat National des Radios Libres, organisation professionnelle historique du secteur depuis 1984, est représentatif dans l'audiovisuel au titre des accords collectifs. Il est présent dans tous les dispositifs à gestion paritaire. Il regroupe 307 opérateurs.

Le SNRL s'est engagé dans la promotion des langues régionales et incite les radios associatives à encourager les programmes et acteurs culturels d'expression territoriale. Mais l'arrivée de la diffusion numérique (la Radio Numérique Terrestre) augmentera-t-il le potentiel de ces médias en terme de diversité ? Cette question est la raison de la participation du syndicat aux Rencontres Inter-régionales « *Langues et Cultures* » de Cambo les Bains, au coeur du pays basque.

Il est important de préciser le cadre économique et juridique dans lequel se développent les radios associatives, puis d'expliquer les enjeux de la révolution numérique de la diffusion radiophonique.

Il existe en France toute une série de dispositifs de soutien à la presse écrite et aux médias audiovisuels. Il s'agit de de subventions directes (aides de l'état, financements total ou partiel des investissements et du fonctionnement) ou indirects (exonération totale ou partielles de charges sociales, de taxes, dé-

fiscalisation partielle des revenus pour certaines catégories de personnels, tarifs postaux privilégiés). Dans le secteur radiophonique privé, il s'agit du FSER : le Fonds de Soutien à l'Expression Radiophonique, dédié aux radios associatives sur tout le territoire, y compris les pays d'outre-mer. Le FSER basé sur une logique rigoureuse : à la concession (soumise à des cahiers des charges différenciés) gratuite d'une partie de l'espace public hertzien pour tous les opérateurs, y compris commerciaux, ceux-ci vont alimenter un fonds destiné à l'exploitation des concessions attribuées à des opérateurs non-commerciaux chargés de missions particulières.

Il est important de préciser qu'en France, l'espace public hertzien est mis à la disposition pour une durée limitée (généralement 5 ans reconductibles) d'opérateurs audiovisuels publics et privés, sur appel d'offre et cahiers des charges. Ces concessions sont gratuites, y compris pour les opérateurs privés, qui bénéficient donc, selon l'analyse du SNRL, d'un fonds de commerce gratuit, mais dont l'exploitation est soumise à un « cahier des charges » contraignant et surtout, selon la Constitution, contrôlé par un « régulateur ».

La Loi du n°86-1067 du 30 septembre 1986 « *relative à la liberté de communication* » et la réglementation prévoient, pour les radios sous statut associatif, le versement d'une aide publique financée par une taxe assise sur les sommes payées par les annonceurs pour la diffusion, par voie de radiodiffusion ou de télévision, de leurs messages publicitaires.

Le fonds de soutien à l'expression radiophonique est chargé de la gestion de l'aide publique aux radios locales associatives. Son fonctionnement, qui date initialement de 1984 vient d'être modernisé par le [décret n°2006-1067](#) du 25 août 2006, après consultation du Syndicat National des Radios Libres.

Pour chaque radio associative, une subvention d'exploitation automatique est accordée, en fonction de son chiffre d'affaires de l'exercice précédent. A cette aide est adjointe une aide sélective, octroyée par une commission (la « commission du FSER ») où siègent les représentants des radios, les contributeurs et l'Etat) en fonction de critères qualitatifs.

Précisément, selon le décret n°2006-1067 du 25 août 2006, entré en vigueur le 28 février 2007, cette aide est attribuée aux radios hertziennes éditées par une association et accomplissant explicitement « *une mission de communication sociale de proximité* » lorsque leurs ressources commerciales sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires total.

Ces aides sont attribuées sur proposition d'une commission composée de 11 membres nommés pour 3 ans par arrêté du ministre de la culture et de la communication : un président, membre du Conseil d'État, de la Cour des comptes ou de la Cour de Cassation, quatre représentants de l'État (budget, affaires sociales, culture, communication), quatre représentants des radios associatives et deux représentants des régies publicitaires, qui sont les contributeurs du Fonds de Soutien.

Parlons chiffres : le fonds est doté de 26 millions d'euros, soit une taxe plafonnée correspondant environ 0,7 % du chiffre d'affaire publicitaire des médias commerciaux. Le volume de subvention pour chacune des 595 radios associative est d'environ 45.000 EUR, sachant que 340 radios sont subventionnées à plus de

55.000 EUR. Ces sommes constituent un effet de levier indispensable à une diversification des financements, notamment par les collectivités territoriales.

Bien entendu, le décret ne répond pas à toutes les revendications du SNRL. Néanmoins, selon ses recommandations, il apporte une sécurisation des radios associatives, dotées par la Loi et sous le contrôle du CSA de missions d'intérêt public. Il place le financement des radios du secteur non-marchand dans un cadre d'égalité avec les financements de l'audiovisuel public : les subventions d'exploitation, d'installation et d'équipement, prises sous l'autorité du Ministre de la Culture et de la Communication, revêtent, de par la Loi, le caractère automatique d'aides publiques réglementaires.

Après plus de 25 ans de développement, la radiodiffusion associative est aujourd'hui un acteur majeur et a part entière de l'audiovisuel. Force est de constater, lorsque l'on fait du droit de la communication comparé, que l'action du régulateur dans ce pays, du fait de la Loi qui trace son périmètre et sa fonction de gendarme, notamment du fait de son article 29 est jusqu'à présent, laisse une place significative à « la communication sociale de proximité » dont les seuls vecteurs reconnus, gravés dans le marbre de la Loi, sont les radios associatives. Cette disposition est unique au monde.

Ces acquis sont le fruit d'un rapport de force historique dialectique : la libéralisation de l'espace hertzien est finalement souhaitée par une coalition hétéroclite majoritaire depuis 1974 avec l'éclatement de l'ORTF et la privatisation de la SFP. La brèche vers l'ouverture au secteur privé sera réellement ouverte par les « militants de la libération des ondes » porteurs de projets sociaux et associatifs. C'est ce qui explique la place centrale des radios associatives dans le processus de libération des ondes entre 1981 et 1984, place reconnue in fine par le Loi Léotard. Mais cette place des « associatives » n'est jamais définitivement acquise. Le système de financement public fait régulièrement l'objet d'attaques de la part de parlementaires. Les opérateurs commerciaux lorgnent bien entendu sur le tiers des fréquences occupées par ce secteur non-lucratif, supportant mal en outre leur obligation de financement de celui-ci.

L'évolution technologique et industrielle, imposée par l'Union Internationale des Télécommunications, réserve une autre surprise : l'arrivée de la numérisation de la diffusion qui risque d'obérer sérieusement la position des associatives. La bataille du choix de la norme est une bataille politique : car les grands diffuseurs commerciaux nationaux préconisent une norme leur permettant de faire de télévision (le T-DMB). Or cette norme est tellement gourmande en ressource, et nécessite tellement de moyens financiers, que ce choix risque d'exclure les radios locales et indépendantes. Ce serait une remise en cause des dispositions de la Loi de 1986 par l'effet de l'asphyxie. C'est pourquoi le SNRL préconise une norme, moins gourmande en ressource : le DAB +.

Le SNRL a participé aux consultations publiques sur la Radio Numérique Terrestre, aux auditions parlementaires sur le dividende numérique, et a présenté son « **plan d'urgence pour le numérique** » en janvier 2007. En voici les 10 principaux aspects

1- Le dividende numérique. Les ressources dégagées au titre du « dividende numérique », c'est à dire la place gagnée sur la bande de fréquence grâce à la numérisation de la télévision doivent être sanctuarisées et allouées au bénéfice de

l'ensemble des opérateurs de l'audiovisuel. Les marchands de téléphones et de câbles électriques ont vocation à construire et gérer les moyens de communication, et non à fabriquer de l'information et des produits culturels.

2- Le principe du droit d'accès à la ressource. Les opérateurs de radiodiffusion, notamment ceux de la catégorie A (radios associatives) et également ceux de la catégorie B (radios commerciales indépendantes sur les territoires) doivent avoir le droit et les moyens de diffuser en numérique à court terme, au même titre et au même moment que les réseaux thématiques nationaux et les radios généralistes privées. L'exigence de pluralisme et les dispositions de la loi de 1986 l'exigent.

3- Le statut des diffuseurs. Les diffuseurs territoriaux (dont les opérateurs de multiplex) doivent pouvoir revêtir la forme d'associations sous l'empire de la Loi de 1901 afin de pouvoir recevoir le soutien des collectivités territoriales

4- Diffusion et réception multinormes. les radiodiffuseurs territoriaux dits « à économie restreinte » ont des contraintes financières et techniques étroitement liées au choix de la norme. Ainsi, le SNRL préconise le bi standard numérique en diffusion (DAB+ et T-DMB) y compris sur un même multiplexe, et le multistandard obligatoire des récepteurs : DAB+, T-DMB DRM., et bien entendu la réception analogique.

5- La cohabitation T-DMB et DAB +. Le SNRL ne voit pas d'objection à ce que les réseaux thématiques, les RGP et le Groupe Radio France utilisent la norme dont il font, seuls en Europe, la promotion : le T-DMB si toutefois ce standard s'avérait en conformité avec les préconisations européennes, ce qui n'est pas acquis à la date du 1^{er} octobre 2007. Dans tous les cas le T-DMB peut cohabiter avec le DAB+ sur un même multiplexe.

6- Limiter la ressource allouée au T-DMB. Le T-DMB coûte très cher à l'encodage, à la diffusion et il nécessite trop de bande passante. Il impose une lourde partie multimédia (vidéo) qui ne peut en aucun cas intéresser les opérateurs de radiodiffusion sur les territoires. Il raréfie la ressource disponible. Les radios sont des diffuseurs de programmes audio qui ont une logique et une fonction culturelle propre. Il convient que le régulateur veille à ce que la ressource disponible ne soit pas détournée de cette fonction au profit de diffuseurs étrangers à ces objectifs.

7- Le basculement automatique Analogique-Numérique à la réception. Contrairement au DAB +, le T-DMB seul ne permet pas un basculement automatisé « analogique/numérique » à la réception. Or la diffusion radio en analogique va perdurer au moins dix ans.

8- Le DAB + : plus accessible et plus souple. Le DAB+, permet une souplesse exceptionnelle : le choix du débit en fonction de ses besoins, par exemple jusqu'à 96kbps pour France Musique (mais 24kbps suffisent à France Info en mono, avec une qualité supérieure à la FM), et des encodeurs peu onéreux. Sur de très grands territoires, les résultats des tests sur en Australie sont excellents. Le DAB+ est la seule solution abordable pour de nouveaux projets de radio locales et thématiques qui, sont absolument nécessaires sur nos territoires.

9- Modulation d'Amplitude : une nouvelle frontière. Le SNRL, également favorable à l'utilisation du DRM 26 Mhz notamment en zone rurale, va promouvoir à Genève, lors de la CMR 07 de l'UIT-R, la nécessité de légiférer à l'échelle internationale en 2011, afin de définir un cadre pour l'utilisation de la bande des

26Mhz pour une diffusion à faible puissance (service local). Il existe de nouveaux systèmes d'antennes peu encombrants et limitant les radiations verticales. En l'état actuel des choses, le DRM 26Mhz pourrait être pour des centaines de radios rurales, en France et également dans le monde, la seule solution de numérisation accessible.

10- Les appels à candidature et l'automatisme des autorisations. Le SNRL, favorable en premier lieu à l'automatisme des autorisations, préconise pour les appels à candidatures la concomitance des appels nationaux et territoriaux. Dans tous les cas, le candidat doit faire connaître le choix de la norme (DAB+ T-DMB) et la bande passante demandée par l'étendue et la complexité des services associés qu'il souhaite proposer. Il est déraisonnable d'allouer plus de 96kbps de débit audio à un service, et 70% de « sa » bande passante totale doit être de l'audio pur. Enfin, le SNRL recommande de lancer des appels simultanés en AM (ondes longues et moyennes en DRM) afin que les constructeurs incluent le DRM dans tous les récepteurs, car les radios rurales qui voudront utiliser le DRM 26Mhz doivent avoir l'assurance qu'elles pourront être reçues par tous les récepteurs.

On comprend aisément que la diffusion numérique est un enjeu politique pour la radiodiffusion en région, et que la stratégie adoptée par le SNRL est de s'appuyer sur la Loi et le régulateur, afin que le pluralisme soit respecté.

Cela veut-il dire que le syndicat des radios associatives se contente d'une attitude défensive ? Pas du tout. Il y a bien entendu de nombreuses améliorations à apporter à la réglementation, fin que soient garantis la professionnalisation et le plein exercice des missions des radios associatives. Notamment en matière de diversité culturelle et plus particulièrement en matière d'appui à la promotion et de développement des langues régionales dans les programmes des radios C'est la raison de l'engagement opérationnel du SNRL en faveur d'une politique linguistique forte sur les antennes des radios.

Le SNRL a affirmé son attachement solennel aux principes de la Convention Culturelle Européenne du 19 décembre 1954 ratifiée par la France le 19 mars 1955, ainsi que des traités qui en découlent : la « *Charte européenne des langues régionales ou minoritaires* » du 5 novembre 1992, signée et non ratifiée le 7 mai 1999, et les conventions et protocoles sur les mass médias du Conseil de l'Europe. Le SNRL souhaite la ratification, par la France, de la Charte Européenne des Langues Régionales et Minoritaires, sous réserve de la prise en considération des remarques de la Déclaration de la France consignée lors de la signature de la Charte le 7 mai 1999. Concernant la valeur du patrimoine culturel pour la société, le SNRL souligne l'engagement de la France dans la Convention cadre du Conseil de l'Europe du 27 octobre 2005, notamment en son article 14 et plus précisément en son alinéa a) en faveur des « *initiatives qui favorisent la qualité des contenus et tendent à garantir la diversité des langues et des cultures dans la société de l'information* »

En conséquence, le SNRL demande au Ministère de la Culture et de la Communication et aux Directions Culturelles des collectivités territoriales la définition et la mise en oeuvre de politiques radiophoniques linguistiques garantissant l'expression, la sauvegarde et le développement du patrimoine linguistique en France et dans les collectivités d'outre-mer, et souhaite être intégré en tant que représentant des opérateurs de diffusion dans ces processus d'élaboration.

Le SNRL propose que la promotion des langues régionales et vernaculaires soit un élément valorisant de l'action éducative et culturelle d'une radio dans l'attribution de l'aide publique réglementaire du Fonds de Soutien à l'Expression Radiophonique Locale. Dans l'attribution des fréquences analogiques et numériques par le CSA, le SNRL propose que la réalisation d'émissions ou l'engagement contractuel de réalisation en langues régionales ou vernaculaires soit un élément caractérisant l'apport d'un projet à la diversité culturelle et musicale. Le SNRL propose que cette disposition fasse l'objet d'un avis et d'une recommandation du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel

Le SNRL souhaite que les Régions et collectivités territoriales s'engagent pour que les radios qui diffusent des contenus en langues régionales ou vernaculaires bénéficient d'un soutien spécifique à leur action linguistique, indépendamment de l'attribution des subventions régionales de fonctionnement, et que cette disposition spécifique soit incluse dans des Fonds Régionaux et Territoriaux de Soutien à l'Expression Radiophonique. Dans cette perspective, le SNRL a proposé à l'Association des Régions de France, l'Assemblée des Départements de France et aux Collectivités d'Outre-Mer une expertise visant à la promotion de la radiodiffusion associative et la diversité linguistique sur leurs territoires.

Enfin, le SNRL souhaite que les formations dispensées dans le cadre de la formation professionnelle et continue visant au perfectionnement des salariés et des cadres bénévoles dirigeants dans la pratique des langues de France soient reconnues et financées par l'AFDAS, l'OPCA conventionnel de la radiodiffusion, et que l'utilisation de ces langues dans le cadre des pratiques professionnelles soient reconnues dans le processus de VAE et identifiées dans les travaux de L'Observatoire Prospectif des Métiers de l'Audiovisuel.

Nous avons vu que ces orientations, très opérationnelles, se heurtent aujourd'hui à la question du développement des radios associatives sur les bandes de fréquences dédiées à la diffusion numérique. Certes, la diffusion des radios par voie traditionnelle analogique va perdurer quelques années, au moins jusqu'en 2015. Mais c'est aujourd'hui que les radios associatives sur les territoires doivent avoir toute leur place, au même titre que tous les autres opérateurs de l'audiovisuel dans l'espace hertzien. Pluralisme, diversité, financement et développement des radios sur les territoires sont des axes de progrès intimement liés à la question technologique. Et le SNRL souhaite que les collectivités territoriales accompagnent ses préconisations au plus haut niveau.

Cambo les Bains (Pays Basque), le 8 novembre 2007