

# Convergence numérique et évolution du modèle d'affaires de la presse écrite en Fédération Wallonie-Bruxelles

Paul Belleflamme\*

Axel Gautier▼

Xavier Wauthy▲

Avril 2022

*Avertissement.* Ce rapport a été rédigé à la demande de [LA PRESSE.be](https://www.lapresse.be)  
(alliance des médias d'information, représentative des éditeurs de presse  
quotidienne francophone et germanophone belge).  
Les auteurs assument la pleine responsabilité du contenu de ce rapport.

- 
- \* Professeur d'économie, CORE/LIDAM, Université catholique de Louvain (Voie du Roman Pays 34, 1348 Louvain-la-Neuve ; [paul.belleflamme@uclouvain.be](mailto:paul.belleflamme@uclouvain.be))
  - ▼ Professeur d'économie, HEC Liège, Université de Liège (Rue Louvrex 14, 4000 Liège ; [agautier@uliege.be](mailto:agautier@uliege.be))
  - ▲ Professeur d'économie, CEREC, Université Saint-Louis – Bruxelles (Boulevard du Jardin Botanique, 43, 1000 Bruxelles ; [xavier.wauthy@usaintlouis.be](mailto:xavier.wauthy@usaintlouis.be))

## INTRODUCTION

1. La convergence numérique a profondément modifié l'écosystème dans lequel la presse écrite évolue. L'offre d'information<sup>1</sup> bascule vers une offre numérique et la concurrence s'accroît pour les éditeurs de presse, à la fois pour le lectorat avec le développement de l'offre de contenu en ligne, dont de l'information, que sur le marché publicitaire où les plateformes (Meta, Alphabet) capturent une part importante de la publicité en ligne. En réaction, les éditeurs de presse adoptent, pour leur offre numérique, le modèle *freemium* : une partie du contenu informationnel est accessible gratuitement (il s'agit principalement d'un flux d'information continu alimenté par des dépêches) tandis que le contenu rédactionnel de qualité n'est lui accessible que moyennant un paiement.
2. En Fédération Wallonie-Bruxelles (ci-après FWB), l'opérateur audiovisuel public, la RTBF, a développé en ligne une offre de contenu écrit similaire, avec un flux d'information et un contenu rédactionnel écrit, mais totalement gratuit. Dans cette note, nous argumentons sur base de l'analyse économique, que cette offre n'est pas économiquement viable et qu'elle est financée en partie par les subsides accordés pour les missions de service public. Cette offre subsidiée et gratuite n'est pas compatible avec une concurrence sur base des mérites, avec un risque d'éviction de l'offre privée qui pourrait être dommageable tant pour la qualité que pour la diversité de l'information.
3. Pour assurer une égalité de traitement entre l'opérateur public et les opérateurs de marché dans leur offre de contenu écrit en ligne, nous proposons l'alternative suivante :
  - a. *soit le contrat de gestion inclut l'offre écrite en ligne dans les missions de service public* ; dans ce cas, tous les opérateurs de marché doivent bénéficier des subsides (dans la mesure où une telle pratique est compatible avec le droit européen) ;
  - b. *soit le contrat de gestion n'inclut pas l'offre écrite en ligne dans les missions de service public* ; dans ce cas, l'opérateur public doit adopter une démarche de marché pour son offre de contenu écrit en ligne.
4. Dans la suite de cette note, nous analysons d'abord l'écosystème de la presse écrite quotidienne de façon générale, en insistant sur les effets de la convergence numérique. Ensuite, nous décrivons la situation actuelle en FWB. Finalement, nous développons notre argumentation à propos de l'offre de contenu écrit gratuit par l'opérateur audiovisuel public.

---

<sup>1</sup> Dans ce rapport, nous associons le terme 'information' à l'action d'informer un individu, c'est-à-dire de le tenir au courant d'événements contemporains (cela correspond au terme *news* en anglais). L'information se distingue ainsi d'autres contenus médiatiques comme le divertissement.

## I. L'ÉCOSYSTÈME DE LA PRESSE ÉCRITE QUOTIDIENNE

5. Nous décrivons ici l'écosystème dans lequel la presse écrite quotidienne évolue. Nous évoquons tout d'abord la théorie des plateformes à deux versants pour expliquer le modèle d'affaires de la presse écrite et ce que ce modèle implique pour les parties prenantes. Ensuite, nous analysons les changements que la convergence numérique a exercés sur les marchés de l'information et de la publicité ; dans la foulée, nous dressons les contours de l'environnement concurrentiel dans lequel la presse quotidienne opère aujourd'hui. Nous clôturons en réfléchissant aux aspects de bien public que revêt la production d'information.

### I.1 Des plateformes à deux versants

6. Historiquement, le modèle d'affaires de la presse écrite quotidienne s'appuie sur deux sources de revenus : les revenus provenant de la vente (par abonnement ou à l'unité) d'un support physique (le journal) et les rentrées publicitaires. En utilisant la terminologie économique actuelle, on peut définir un journal comme une «plateforme à deux versants» qui facilite l'interaction entre deux groupes d'utilisateurs (les 'versants', à savoir les lecteurs et les annonceurs) et gère les «effets de réseau croisés» qui existent entre ces deux groupes.<sup>2</sup>
  - a. Par *effets de réseau croisés*, on entend les effets que la participation accrue d'un groupe induit pour l'autre groupe. En l'occurrence, un élargissement du lectorat bénéficie aux annonceurs (effet croisé positif des lecteurs vers les annonceurs), alors qu'une augmentation de la publicité est souvent de nature à déplaire aux lecteurs (effet croisé négatif des annonceurs vers les lecteurs).
  - b. En matière de *gestion*, les choix stratégiques d'un journal se portent sur les prix, la qualité du contenu et l'allocation de l'espace entre contenu et publicité. Les effets de réseau croisés rendent ces choix interdépendants et donc, compliqués à poser. Par exemple, un abonnement moins cher (ou une meilleure qualité du contenu) augmente (*ceteris paribus*) le lectorat et, par ricochet, la disposition à payer des annonceurs. À l'inverse, un prix plus faible (ou un meilleur service) pour les annonceurs augmente (*ceteris paribus*) la quantité de publicité dans le journal, ce qui réduit la disposition à payer des lecteurs. Le contenu produit est également de nature à plaire à certains annonceurs et à déplaire à d'autres. Enfin, l'allocation de l'espace du journal entre contenu et annonces publicitaires détermine la valeur que

---

<sup>2</sup> Voir Sonnac, N. et Gabzsewicz, J. (2006), *L'industrie des médias à l'ère numérique*, Éd. La Découverte (coll. Repères, 2013). Voir aussi Anderson, S. et Jullien, B. (2015), *The advertising-financed business model in two-sided media markets*, Chapitre 2 de *Handbook of Media Economics*, Vol. 1, Anderson, S., Waldfogel, J., et Stromberg, D. (éditeurs), Elsevier. Pour une couverture générale et récente de l'économie des plateformes, voir Belleflamme, P. et Peitz, M. (2021), *The Economics of Platforms: Concepts and Strategy*, Cambridge University Press.

lecteurs et annonceurs retirent du journal et donc, le niveau de la demande dans chaque groupe.

7. Vu qu'ils sont organisés en plateformes s'adressant aux deux mêmes versants, les titres de la presse écrite quotidienne se font concurrence tant pour le lectorat que pour les annonceurs publicitaires. Comme nous venons de l'expliquer, la concurrence sur un versant affecte la concurrence sur l'autre versant, et vice versa. L'intensité de cette double concurrence dépend de la capacité ou volonté qu'ont les acteurs sur les deux versants à « consommer » plus d'un journal. Alors que la majorité des lecteurs s'abonne à un seul journal (on parle, en anglais, de *singlehoming*), beaucoup d'annonceurs placent leurs publicités dans plusieurs journaux (*multiboming*). On s'attend donc à une concurrence plus forte du côté des lecteurs (puisque un lecteur gagné par un journal est un lecteur perdu par un de ses rivaux) que du côté des annonceurs (puisque un annonceur gagné par un journal n'est pas nécessairement un annonceur perdu par un autre).
8. Des plateformes de natures différentes peuvent également être en concurrence si elles s'adressent à au moins un versant commun. C'est ce qu'il se produit entre presse écrite et médias audiovisuels. Sur le versant publicitaire, les annonceurs qui mènent des campagnes de publicité multi support rendent médias écrits et audiovisuels interdépendants sur le plan stratégique (avec des aspects de concurrence mais aussi de complémentarité). Sur le versant de l'audience, la concurrence a longtemps été relativement faible du fait de la différenciation des contenus (le cœur de l'activité de la presse écrite – l'information – n'étant qu'une part de l'offre audiovisuelle) et des modes de consommation (consommation linéaire pour l'audiovisuel mais délinéarisée pour la presse écrite).

## 1.2 La convergence numérique

9. Les équilibres qui prévalaient sur le marché de l'information depuis plusieurs décennies ont été bouleversés par la convergence numérique. Celle-ci désigne « *le fait que, grâce à la numérisation, des contenus (films, images, musique, voix, textes) dont la diffusion et la production nécessitaient autrefois des appareils et des réseaux séparés, circulent de plus en plus sur les mêmes réseaux et sont stockés, lus, vus, écoutés avec les mêmes appareils* ». <sup>3</sup> La convergence numérique a profondément modifié (a) la configuration du marché de l'information, (b) les habitudes de consommation, (c) le modèle d'affaires des médias, (d) l'offre de contenu et (e) la structure du marché de la publicité.

### 1.2a Impacts sur le marché de l'information

10. A la faveur de la convergence numérique, les supports sur lesquels s'appuient journaux et médias audiovisuels sont peu à peu passés du format analogique au format numérique, à tel point qu'aujourd'hui, le marché de l'information se définit autour d'un accès via des

---

<sup>3</sup> Cité des Sciences et de l'Industrie (2007). *La convergence numérique, qu'est-ce que c'est?* Disponible via <https://tinyurl.com/y24wvj9e>.

*plateformes numériques* (sites web, applications). Les plateformes numériques deviennent un point d'entrée privilégié pour la consommation de contenu. Autre effet de la convergence numérique, cette tendance s'applique tant au contenu écrit qu'au contenu audiovisuel. La plupart des plateformes d'information proposent en effet, à des degrés divers, les deux types de contenu. Pour certains consommateurs, la plateforme numérique est l'unique point d'accès ; pour d'autres, la plateforme reste complémentaire à l'offre traditionnelle sur un autre support (journal papier, télévision, radio). Certains éditeurs de presse font même le choix d'abandonner la version papier et de faire de la plateforme numérique l'unique moyen d'accès vers leurs journaux.

11. Le développement des technologies numériques a également facilité l'entrée de nouveaux acteurs dans le marché de l'information et, plus généralement, dans le paysage des médias.<sup>4</sup> Les réseaux sociaux (comme Facebook) se sont transformés en médias sociaux, permettant à leurs utilisateurs de partager du contenu informationnel produit soit par eux-mêmes, soit par des médias traditionnels. Les moteurs de recherche (comme Google) ont étendu leur service au contenu informationnel, offrant ainsi à leurs utilisateurs un accès quasi immédiat à l'information produite par un très large panel de médias traditionnels. Dans ces deux cas, la plateforme numérique (réseau social ou moteur de recherche) ne produit pas mais agrège l'information ; il n'y a pas de politique éditoriale mais des algorithmes suggèrent un contenu particulier aux utilisateurs sur base de leurs comportements passés et de ce que la plateforme sait de leurs préférences. Ajoutons que d'autres acteurs de l'internet (comme Amazon ou Apple) se sont lancés dans la production de contenus qui étaient traditionnellement réservés à la télévision (comme la retransmission d'événements sportifs).

#### *1.2b Impacts sur les modes de consommation*

12. La convergence des contenus et de leur mode de distribution est accentuée par l'évolution des modes de consommation. On observe tout d'abord que la consommation *délinéarisée* se généralise. D'un côté, les médias audiovisuels peuvent être consommés à la demande et de l'autre, les médias écrits offrent une information en continu. Ceci contribue à réduire la distinction entre médias écrits et audiovisuels et, partant, à renforcer la concurrence sur le marché des produits (les médias), vu que les consommateurs les perçoivent comme des substituts plus proches. Il est également de plus en plus fréquent de consommer plusieurs médias différents de manière combinée, voire simultanée (par exemple, via une recherche sur un smartphone tout en regardant un programme télévisé ou en lisant un article de journal). Enfin, les consommateurs sont devenus nettement plus actifs dans le paysage informationnel numérique : ils ne se contentent plus de lire, écouter ou regarder ;

---

<sup>4</sup> Voir, par exemple, Peitz, M. et Reisinger, M. (2015). *The Economics of Internet Media*. Chapitre 10 de *Handbook of Media Economics*, Vol. 1, Anderson, S., Waldfoegel, J., et Stromberg, D. (éditeurs). Elsevier.

désormais, ils réagissent, recommandent, filtrent, sélectionnent et même, comme indiqué au point précédent, créent du contenu informationnel.<sup>5</sup>

13. Une conséquence importante de ces nouveaux modes de consommation est qu'ils engendrent des *effets de réseau directs* au sein du groupe des consommateurs. Ces effets sont souvent positifs ; par exemple, les possibilités de partager du contenu augmentent avec le nombre de consommateurs que compte une plateforme numérique. Mais il existe aussi des effets de réseau directs négatifs ; ainsi, quand un média numérique élargit son audience, il risque d'attirer davantage de commentaires déplacés, ce qui réduit l'attrait du média pour certains consommateurs. Il est à noter que les médias sociaux et les agrégateurs de contenu informationnel se sont fait une spécialité d'activer les effets de réseau directs positifs (et d'engranger les bénéfices qu'ils génèrent), laissant aux médias traditionnels le soin de gérer les effets de réseau directs négatifs (avec les coûts que cela suppose).

#### *1.2c Impacts sur les modèles d'affaires*

14. Pour ce qui est des modèles d'affaires, la délinéarisation de la consommation et l'utilisation généralisée des smartphones induisent une nouvelle segmentation du marché. Les plateformes numériques offrent deux types de produits : un flux d'information continu (souvent basé sur des dépêches d'agence) et un accès vers du contenu plus qualitatif. Le modèle adopté est souvent celui du *freemium* qui consiste à offrir aux consommateurs un menu contenant deux options : l'une gratuite mais limitée (*free*) et l'autre de qualité supérieure mais payante (*premium*).
15. En général, c'est le produit 'flux d'information' qui sert de version gratuite ; ce produit est financé par la publicité et sert de produit d'appel pour le contenu qualitatif. Chez les éditeurs de presse, l'accès vers le contenu qualitatif – premium – est payant (l'accès est restreint par ce qu'on appelle en anglais un *paywall* ou, en français, un péage de lecture numérique). Souvent, ce contenu premium est également financé en partie par la publicité pour donner les moyens aux éditeurs d'augmenter l'offre et la diversité des contenus qualitatifs disponibles sur la plateforme.
16. Les médias audiovisuels adoptent un modèle similaire où la plateforme numérique sert d'interface et se substitue, en partie, à la télévision traditionnelle. Ils offrent des contenus d'appel (par exemple, un flux d'information) qui servent à rediriger les consommateurs vers les contenus qualitatifs qui sont soit payants, soit offerts gratuitement. Dans ce dernier cas, les contenus sont financés par la publicité et/ou par des subsides quand il s'agit d'opérateurs de service public.

---

<sup>5</sup> Voir Wilbur, K. (2015), *Recent developments in mass media: digitization and multitasking*, Chapitre 5 de *Handbook of Media Economics*, Vol. 1, Anderson, S., Waldfogel, J., et Stromberg, D. (éditeurs). Elsevier.

17. Bien que les modèles d'affaires, les modes de consommations et de diffusion de la presse écrite et des médias audiovisuels semblent converger, une différenciation importante demeure au niveau du contenu qualitatif offert sur chaque type de plateforme : l'offre de la presse quotidienne se concentre sur l'information écrite, éventuellement enrichie de contenu multimédia, alors que l'offre des éditeurs audiovisuels se compose principalement de productions audiovisuelles propres (dont des informations) et d'un accès à un catalogue de contenus (séries, films, archives, etc.).

#### *1.2d Impacts sur l'offre de contenu*

18. Au niveau de l'offre de contenu, l'utilisation d'une plateforme numérique permet aux éditeurs de s'affranchir des contraintes physiques que pose la diffusion analogique (poids et format du journal papier pour la presse écrite, canaux télévisuels ou radiophoniques pour les médias audiovisuels). Le contenu peut ainsi être multiplié et étendu à moindre coût. On constate des économies d'échelle (le coût moyen de diffuser un même contenu décroît avec la taille de l'audience) et des économies de gamme (le coût moyen de diffuser un certain contenu diminue suite à l'élargissement de la gamme de contenus offerts).
19. Il est important de noter que les économies de gamme ne sont pas forcément du même ordre pour les deux types de médias. Vu les technologies qui doivent être mobilisées, l'ajout de l'écrit par les médias audiovisuels apparaît comme moins coûteux que l'ajout de contenus audiovisuels par la presse écrite.

#### *1.2e Impacts sur le marché de la publicité*

20. Un autre marché que le développement des technologies numériques a profondément bouleversé est le marché de la publicité. Ce marché s'est largement globalisé et concentré ; il est actuellement dominé par une poignée de plateformes de très grande taille, dont les principales sont Alphabet (Google) et Meta (Facebook). Cette évolution affecte négativement les médias locaux vu qu'ils voient une partie de leur marché historique leur échapper.<sup>6</sup>
21. Les nouveaux intermédiaires publicitaires ont exploité les changements technologiques pour redéfinir la relation entre publicité, contenu et audience.<sup>7</sup> Alors que dans les médias traditionnels, contenu et publicité étaient relativement indépendants l'un de l'autre, les plateformes numériques ont permis un appariement beaucoup plus fin entre les deux. Il est en effet possible de faire correspondre les publicités au contenu que l'utilisateur décide de voir (par exemple en reliant la publicité aux mots clés introduits dans le moteur de recherche du média). En outre, cet appariement de la publicité au contenu se double d'un appariement des utilisateurs à la publicité. Grâce aux données qu'elles amassent à propos de leurs utilisateurs, les plateformes numériques peuvent individualiser les publicités. Au final, les messages publicitaires sont ciblés en fonction de ce que l'utilisateur consulte et de

---

<sup>6</sup> Voir Toldeano, J. (2020), *GAFAs Reprenons le pouvoir!*, Éditions Odile Jacobs.

<sup>7</sup> Voir Peitz et Reisinger (2014), *op. cit.*

qui il est. Comme ces techniques rendent les publicités plus efficaces, les annonceurs ont une plus grande disposition à payer pour ce genre de services, ce qui rend le financement par la publicité plus rémunérateur. Reste à savoir dans quelle mesure les intermédiaires des marchés publicitaires acceptent de céder ces recettes supplémentaires aux éditeurs de contenu.

### I. 3 Les nouveaux contours de la concurrence

22. Comme nous venons de l'expliquer, la convergence numérique accentue la concurrence pour les médias de presse écrite sur les deux côtés du marché : celui du contenu et celui de la publicité. Du côté du *contenu*, la concurrence s'accroît tant pour le contenu d'appel que pour le contenu qualitatif.
  - a. Les médias audiovisuels, les médias sociaux et de nombreux nouveaux acteurs (opérateurs de télécommunication, sites de paris sportifs) proposent désormais des flux d'information et offrent ainsi un service similaire à celui de la presse écrite sur le segment du contenu d'appel. La différenciation de produits sur ce segment est limitée et la concurrence s'accroît du fait de la multiplication des acteurs. Par conséquent, la part de trafic que la presse écrite parvient à capter se réduit.
  - b. De nouveaux acteurs entrent sur le segment de l'information écrite de qualité et ce, avec des structures de coûts plus avantageuses que celle de la presse écrite. D'une part, certains nouveaux journaux (comme le HuffPost) évitent les coûts du support papier en ne proposant qu'un format numérique. D'autre part, les acteurs de l'audiovisuel tirent profit des économies de gamme pour offrir de l'écrit en complément de la vidéo et du son (voir point 18).
  - c. En résumé, la presse écrite peine doublement à attirer des lecteurs vers son contenu premium, que ce soit directement ou via son flux d'information gratuit. Sa capacité à monétiser ce contenu s'en trouve donc inévitablement réduite.
23. Sur le *versant publicitaire* du marché, la part croissante qu'occupe la publicité numérique et la domination de ce secteur par quelques grands acteurs globaux (voir point 21) réduit les marges de manœuvre de la presse écrite locale. Les recettes publicitaires diminuent donc, d'autant plus que l'ensemble du marché publicitaire se contracte en raison des crises économiques successives.
24. Le modèle d'affaires de la presse écrite est donc sous haute tension vu que les deux sources de revenus se tarissent simultanément. De plus, les possibilités de réactions sont limitées par les effets de réseau et par la substituabilité entre contenus gratuit et premium. Pour compenser la baisse des recettes publicitaires, la presse écrite pourrait être tentée de relever le prix du contenu premium mais cela ferait fuir des lecteurs vers le contenu gratuit (une forme de cannibalisation) et/ou le contenu premium concurrent. Par effet de ricochet, la perte d'audience ferait encore baisser la disposition à payer des publicitaires. A l'inverse,



diminuer le prix du contenu premium pourrait augmenter le lectorat – et, ce faisant, la disposition à payer des publicitaires – mais encore faut-il que ces effets positifs compensent la baisse du prix. Par ailleurs, un prix plus faible pour le contenu premium pourrait être interprété comme le signal d'une moindre qualité de ce contenu.<sup>8</sup> Dans ce cas, il n'est pas clair que le lectorat augmente suite à la baisse de prix.

25. D'un point de vue global, il n'est pas évident que l'accroissement de la concurrence sur les marchés du contenu et de la publicité soit bénéfique pour les consommateurs. Pour que ce soit le cas, la concurrence doit conduire soit à une baisse du prix d'accès pour un niveau de diversité et de qualité donné, soit à un accroissement de la diversité et de la qualité des médias pour un prix d'accès donné.
- a. Le premier scénario ne semble pas réaliste vu que les flux d'information sont déjà gratuits et que baisser le prix du contenu premium n'apparaît pas comme une option viable (comme expliqué au point 24).
  - b. Quant au second scénario, on peut également douter de sa réalisation vu que les acteurs qui sont devenus dominants dans le marché publicitaire (essentiellement Google et Facebook) axent leur stratégie sur les flux d'information gratuits car ceux-ci sont les appâts qui leur permettent de capter l'attention et les données personnelles des consommateurs et de les revendre ensuite aux annonceurs publicitaires. Développer du contenu de qualité et diversifié ne figure pas parmi les priorités de ces acteurs. Au contraire, les algorithmes sur lesquels ils se basent pour décider quel contenu est soumis à quel consommateur ont tendance à leur proposer des contenus similaires, ce qui risque de renforcer leurs convictions en les enfermant dans des *chambres d'écho médiatiques*, hermétiques à la pluralité d'opinions.<sup>9</sup>
26. En résumé, l'enjeu majeur pour la presse écrite dans cet environnement concurrentiel en mutation profonde est de trouver un modèle d'affaires soutenable pour monétiser son contenu premium et en maintenir la qualité. Vu l'évolution du marché de la publicité en ligne, une part plus importante doit être donnée aux revenus provenant de la vente du contenu premium, via un modèle de *paywall* bien pensé. Cet enjeu dépasse les intérêts particuliers de la presse écrite. Il est en effet essentiel, d'un point de vue global, que la presse écrite puisse rester rentable et continuer ainsi à offrir du contenu informationnel de haute qualité et reflétant une pluralité d'opinions aussi large que possible. Comme l'évolution actuelle des marchés du contenu et de la publicité met à mal la réalisation de cet objectif, des mécanismes intelligents de régulation doivent être trouvés.

---

<sup>8</sup> Voir à ce propos Belleflamme, P. et Wauthy, X. (2012). Économie des contenus numériques : bientôt la fin du gratuit ? *Regards Économiques*, 100.

<sup>9</sup> Pour un regard critique sur ce phénomène, voir Dubois, E. et Blank, G. (2018), The echo chamber is overstated: the moderating effect of political interest and diverse media, *Information, Communication & Society* 21:5, 729-745.

## I. 4 L'information vue comme un bien public

27. Une information de qualité apporte une valeur directe à ceux qui la consomment car elle leur permet de mieux connaître et comprendre les événements contemporains. Au-delà de cela, la «valeur sociétale» d'une information de qualité et surtout, pluraliste, est également mise en avant. Son existence est en effet porteuse d'externalités positives. En particulier, la production et la circulation de l'information assurent un fonctionnement effectif de nos démocraties, en facilitant l'échange d'opinions et d'idées, ainsi qu'en forçant les dirigeants politiques à rendre des comptes.
28. L'information tend donc à revêtir certains traits d'un bien public, ce qui l'expose au risque d'être «sous-produite», c'est-à-dire que le niveau produit pourrait être insuffisant – en termes de quantité, qualité et/ou de diversité – par rapport à ce qui serait jugé optimal en tenant compte de ses bénéfiques sociétaux. C'est pour cela que l'information fait, depuis longtemps, l'objet de questionnements, notamment en regard des modèles d'affaires qui organisent la presse écrite.<sup>10</sup> Comme c'est généralement le cas en présence de biens publics et d'externalités, mécanismes de marché et interventions publiques doivent faire l'objet d'un savant mélange pour essayer de maximiser l'intérêt général.
- a. Un mécanisme de marché peut contribuer à la réalisation de l'objectif d'intérêt général. La concurrence entre éditeurs privés, suffisamment indépendants, sur le marché de l'information est en effet de nature à assurer à la fois une pluralité d'opinions suffisante et des incitations fortes à fournir de la qualité. L'essentiel est ici de préserver une concurrence effective sur le marché. C'est le rôle, notamment, de l'autorité de concurrence.<sup>11</sup>
  - b. La présence d'un opérateur public, qui complète l'offre privée, est, elle aussi, de nature à contribuer à la réalisation de l'objectif d'intérêt général. C'est d'ailleurs l'essence même du système qui est historiquement en vigueur dans la plupart des démocraties européennes, dont la FWB (comme nous le décrivons à la section suivante).
  - c. L'efficacité de ce modèle mixte repose néanmoins sur l'équilibre qui s'établit entre les opérateurs publics et privés afin d'assurer qu'ils puissent effectivement coexister, dans la poursuite de leurs objectifs propres.
29. Parce qu'elle a profondément modifié tant la production que les modes de consommation de l'information, la convergence numérique a replacé cette question au centre des

---

<sup>10</sup> Voir, par exemple, Gabszewicz, J., Laussel, D. et Sonnac, N. (2001), Press advertising and the ascent of the "Pensée Unique", *European Economic Review* 45, 641-651 ; voir aussi Prat, A. (2020), *Measuring and protecting media plurality in the digital age: A political economy approach*, Knight First Amendment Institute at Columbia University.

<sup>11</sup> Il convient néanmoins de souligner que les outils classiques de l'autorité de concurrence en matière notamment de contrôle des concentrations ne sont pas directement adaptés à l'évaluation de l'objectif de pluralité des médias (voir par exemple Prat (2020), *op. cit.*).

préoccupations. Le premier point d'attention a porté sur la menace que les plateformes digitales dominantes font peser sur la viabilité de l'offre des éditeurs d'information en général et de la presse écrite en particulier.<sup>12</sup> La nécessité de protéger la pluralité des médias à l'ère numérique est aujourd'hui mise en avant. Elle justifie le recours à un ensemble de dispositifs d'intervention et/ou de régulation allant d'une application stricte de la politique de concurrence à l'encontre des plateformes dominantes à la mise en œuvre de différentes formes de refinancement de l'industrie de la presse.

30. La convergence numérique a également rompu l'équilibre qui prévalait initialement entre opérateurs publics et privés. L'ajustement – légitime en regard de leurs objectifs propres – des stratégies des différents opérateurs en réponse à cette convergence conduit à une forme d'impasse. C'est le cas, notamment, quand l'opérateur public développe une offre écrite gratuite. Même si un tel développement s'inscrit dans une évolution logique d'adaptation à la convergence numérique, il peut avoir pour conséquence de détourner une partie significative des lecteurs des offres payantes privées et de mettre ainsi en péril l'existence de l'offre privée, elle-même déjà largement fragilisée par les éléments externes exposés aux points 22 à 26 (nous revenons sur cette question à la section III de ce rapport).

## **II. LA SITUATION EN FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES**

31. Dans cette section, nous décrivons brièvement la structure du marché de l'information en FWB. La partie francophone de la Belgique représente un marché médiatique de petite taille (environ 4,3 millions d'habitants). Il est donc assez logique que ce marché se soit concentré au fil des années. Aujourd'hui, trois groupes occupent le marché : le Groupe IPM et le Groupe Rossel sont des groupes privés, essentiellement actifs sur le segment de la presse écrite ; la RTBF est un acteur public, essentiellement actif sur le segment de l'audiovisuel.
32. Les médias belges francophones subissent de plein fouet les évolutions concurrentielles décrites à la sous-section précédente. Ils font face non seulement à l'emprise croissante des plateformes numériques globales mais aussi à la concurrence frontale des médias français, mieux organisés et plus puissants. Il en résulte une diminution significative des recettes publicitaires. C'est le constat que dresse l'entreprise de consultance Deloitte dans un rapport commandité par le Gouvernement de la FWB.<sup>13</sup> Nous reproduisons ici quelques faits saillants de ce rapport.

---

<sup>12</sup> OECD (2021), *Competition issues concerning news media and digital platforms*, OECD Competition Committee Discussion Paper.

<sup>13</sup> Monitor Deloitte (2021), *Étude dynamique et évolutive du marché publicitaire belge francophone*.

- a. « La crise sanitaire récente a particulièrement impacté le marché publicitaire, dont le recul sur l'année 2020 est deux fois plus important que le repli moyen de l'économie (PIB). » (p. 3)
- b. « La part des recettes publicitaires dans le chiffre d'affaires des éditeurs de presse quotidienne a diminué de 50% à 25% entre 2010 et 2020 et le volume de visites quotidiennes sur les canaux numériques des principaux quotidiens belges francophones a doublé entre 2015 et 2020. » (p. 4)
- c. « Dans un univers d'inventaire publicitaire presque infini, les entreprises de plateformes numériques globales, qui dominent le marché mondial (les «GAFAs»), ont un modèle de rentabilité basé sur le volume et non sur le prix (le CPM, Coût Par Mille impressions numériques a chuté de près de 90% en 10 ans). Ce modèle n'est pas viable pour les acteurs médias traditionnels, qui ont un périmètre d'activités limité à la Fédération Wallonie-Bruxelles, à l'inverse des acteurs globaux. » (p. 5)

33. La baisse des recettes publicitaires force les médias francophones à revoir leurs stratégies de financement.

- a. Les éditeurs privés de la presse écrite doivent recentrer leurs modèles d'affaires sur la monétisation du contenu premium. A cet égard, on constate que le prix des abonnements pour la version papier a augmenté plus nettement que celui de l'accès à l'offre numérique (voir tableau I). Si on corrige pour l'inflation (+7,8% entre 2016 et 2020), on observe que le prix de l'offre papier a augmenté pour tous les titres, alors que celui de la formule numérique a baissé pour une moitié de ceux-ci. Ceci suggère que la pression concurrentielle est plus intense en ligne que hors ligne.

	LaLibre	DH	L'Avenir	Le Soir	Sud Info	L'Echo
<b>Offre papier (€)</b>						
2016	384	337	309	354	320	426
2020	445	391	372	420	381	492
Variation	+15%	+16%	+20%	+18%	+19%	+15%
<b>Offre digitale (€)</b>						
2016	210	209	199	158	185	366
2020	220	209	228	180	156	414
Variation	+4,5%	=	+14%	+14%	-15.5%	+13%

Tableau I : Évolution 2016-2020 du prix de l'abonnement aux principaux titres de presse en FWB (en euros courants), abonnement de 12 mois, offre digitale = formule 100% digital sauf l'Avenir 100% digital + un exemplaire papier par semaine. Source des données : LaPresse.be

- b. Du côté de la RTBF, entreprise publique, les recettes publicitaires (publicité commerciale et non commerciale, parrainage) sont plafonnées à un quart du budget, les trois autres quarts provenant de la subvention (dotation) qui est versée par la FWB (son pouvoir de tutelle). Cette clé de répartition implique que si les recettes

publicitaires se contractent, le budget ne peut être maintenu qu'en augmentant la dotation. En d'autres termes, les aides publiques se substituent au financement par la publicité.

34. La mission de service public assignée à la RTBF par le contrat de gestion porte sur l'offre de contenus audiovisuels de qualité, diversifiés, au plus grand nombre. Le contrat de gestion explicite aussi la nécessité pour la RTBF d'adapter son offre aux évolutions technologiques et modes de consommation de la population de sorte qu'elle est amenée à se positionner comme une plateforme participant activement à l'écosystème numérique décrit précédemment.
35. Comme partout ailleurs, la convergence numérique a forcé les éditeurs à diversifier leur offre et à proposer leurs contenus via les nouveaux médias et supports numériques. Cette évolution a rendu poreuses les frontières traditionnelles entre l'écrit et l'audiovisuel (voir point 10) : les groupes de presse ont chacun racheté un acteur audiovisuel privé (RTL Belgium pour le Groupe Rossel et LN24 pour le Groupe IPM), tandis que la RTBF s'est mise à produire de l'écrit. A cet égard, notons que le positionnement de la RTBF sur le marché de l'écrit détonne. En effet, l'offre numérique de la RTBF (via son site web rtbf.be et son application mobile) fait plutôt penser, dans sa conception, à un média de la presse écrite qu'à un portail d'un opérateur audiovisuel public (comme celui, par exemple, de France Télévisions), vu que la catégorisation est faite par thématique (sport, actus locales, etc.) plutôt que par émission. Comme déjà indiqué au point 30, un tel positionnement est de nature à renforcer la concurrence avec la presse écrite, concurrence particulière puisque des contenus similaires sont offerts aux mêmes consommateurs à des prix différents (gratuitement du côté de la RTBF et contre paiement du côté de la presse écrite). Nous analysons à présent cette question en profondeur.

### **III. L'OFFRE DE CONTENU ÉCRIT GRATUIT PAR LA RTBF EST-ELLE LÉGITIME ?**

36. Dans cette section, nous analysons si le développement d'une offre d'information écrite premium, en ligne et gratuite, par la RTBF peut être considérée comme légitime. Nous évaluons cette légitimité à trois niveaux : (1) nous essayons de voir si cette offre est légitime en regard du contrat de gestion qui définit les missions de service public de la RTBF ; (2) nous nous demandons si cette offre gratuite peut se justifier d'un point de vue économique ; (3) nous étudions dans quelle mesure une telle offre est compatible avec la réalisation de l'objectif d'intérêt général relatif à la diversité et la qualité de la presse.

### III.1 Que dit le contrat de gestion de la RTBF ?

37. Comme indiqué au point 34, le contrat de gestion incite la RTBF à se positionner comme une plateforme participant activement à l'écosystème numérique. Plus précisément :

- a. Le contrat de gestion précise que « l'objet social de la RTBF vise (aussi) la production, la programmation, l'édition et la diffusion ... des services connexes ayant pour objet de soutenir, enrichir, prolonger, compléter et anticiper l'offre de services audiovisuels, tels que des services d'information en ligne basée sur du texte,... »<sup>14</sup>. Le développement d'une offre écrite en ligne peut faire partie du bouquet diffusé par la RTBF, mais uniquement au titre de complément à sa mission générale de service public, qui porte, elle, sur des services audiovisuels.
- b. Dans son préambule, le contrat de gestion affirme aussi « la nécessité d'assurer, dans le contexte de la convergence des médias, un équilibre entre la RTBF et les médias d'information privés, en ce compris les éditeurs de presse écrite imprimée, au nom de l'intérêt général... ».<sup>15</sup>

C'est dans cette perspective qu'il convient d'évaluer si le développement d'une offre d'information écrite premium en ligne se situe à l'intérieur ou en dehors du périmètre de la mission de service public.

38. Un élément de réponse est fourni à l'article 42 sexies du contrat de gestion. Cet article définit le périmètre des missions du service public de la RTBF en matière d'offre en ligne. Il limite très clairement la taille des contenus écrits d'actualité qui peuvent être diffusés sur le site internet de la RTBF. L'existence de cette limite, combinée à l'affirmation selon laquelle l'offre écrite doit être considérée comme un soutien à l'offre de services audiovisuels, tend à placer le développement d'une offre d'information premium en ligne en dehors du périmètre de la mission de service public de la RTBF.

39. Notons cependant que les dispositions du contrat de gestion n'interdisent pas, en soi, à l'opérateur de service public de développer une offre qui se situerait en dehors du périmètre de service public, par exemple une information écrite de qualité en ligne accessible gratuitement. Si tel est le cas, cette offre doit être développée dans le respect des règles du marché qui organisent la concurrence avec les offres comparables.<sup>16</sup> C'est cette question que nous analysons dans la section suivante.

---

<sup>14</sup> Cinquième contrat de gestion de la RTBF, entré en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2020, Article 1<sup>o</sup>, p.5.

<sup>15</sup> Cinquième contrat de gestion de la RTBF, *ibid.*, p.2.

<sup>16</sup> Ceci découle notamment du point 6 du préambule au contrat de gestion.

### III. 2 Une justification économique ?

40. Comme développé précédemment (voir point 15), les stratégies adoptées par les éditeurs de presse quotidienne privés sont toutes basées sur un modèle d'accès à une information en ligne payante. Les revenus, en forte baisse, sur le marché publicitaire ne permettent pas de financer une offre gratuite de qualité.
41. Comment pourrait-on néanmoins rationaliser l'émergence d'une offre gratuite, en ligne, d'information écrite de qualité ?
- a. Au sein d'une offre d'informations multimédia, la présence d'économie de gamme permet de décliner à moindre coût une offre écrite en ligne à partir de l'offre audiovisuelle. L'avantage en coût qui en découle pourrait dès lors permettre d'entrer sur ce segment de marché avec une offre en ligne moins chère, voire gratuite.
  - b. Il reste alors, pour expliquer le caractère gratuit de l'offre, à rationaliser les revenus retirés de cette opération. Ceux-ci pourraient être de deux ordres : d'une part, un revenu direct issu des recettes publicitaires générées sur la plateforme de contenu écrit elle-même et, d'autre part, des revenus indirects issus des reports de trafic vers les autres offres (typiquement audiovisuelles) de l'opérateur concerné. Dans le contexte de convergence numérique, la stratégie «gratuite» pourrait donc constituer un moyen de compléter ou renforcer l'accès à l'offre audiovisuelle à travers le trafic qu'elle génère à partir de son portail d'offre écrite à destination de ses plateformes proposant des contenus audiovisuels.
  - c. Il faut cependant constater que cette stratégie n'est pas celle choisie par l'opérateur audiovisuel privé en FWB. Le portail RTL.be propose en effet une offre de type «flux d'information» plutôt qu'une offre de type premium. En France, le portail de TF1 est, quant à lui, clairement orienté vers une optique *Replay* de ses programmes audiovisuels. En conclusion, il semble que le modèle consistant, pour un acteur audiovisuel, à offrir un contenu rédactionnel en ligne de qualité et gratuit ne soit pas viable commercialement en tant que tel et que les revenus ne permettent pas de couvrir les coûts.
  - d. S'il n'existe aucun modèle de marché comparable, il est légitime de conclure que l'offre d'un contenu qualitatif écrit en ligne et gratuit n'est pas commercialement viable pour un média audiovisuel comme la RTBF. Le financement de cette activité nécessite dès lors l'utilisation d'une partie de subsides.
  - e. Le caractère gratuit de l'offre écrite de la RTBF n'est pas en soi problématique ; de nombreuses plateformes choisissent en effet de subsidier un versant du marché (ici les lecteurs) avec les revenus de l'autre versant (ici les publicitaires). En revanche, ce qui est problématique c'est l'absence d'équilibre économique d'une telle offre.

42. Deux questions découlent de l'analyse qui précède concernant l'offre écrite **subsidée** mise en ligne par la RTBF. D'une part, cette offre peut-elle être considérée comme respectant les règles du marché sur lequel opère la presse écrite historique ; d'autre part, cette offre est-elle compatible avec les missions de service public. Nous traitons la première question ici et renvoyons la seconde à la sous-section suivante.
43. L'existence d'une offre gratuite subsidiée sur le segment écrit de qualité entre en concurrence avec la presse écrite et peut mettre à mal le modèle *paywall* choisi par les éditeurs de presse. Compte tenu des éléments développés précédemment (voir point 26), cette offre gratuite est de nature à hypothéquer la réalisation de l'équilibre nécessaire à la pérennité de l'offre écrite premium payante : elle dilue encore un peu plus les ressources publicitaires en contribuant à fragmenter le trafic, ainsi que l'attention ; elle rend également plus difficile la 'capture' de consommateurs payants. La conséquence prévisible pourrait être une diminution de l'offre, soit en termes de diversité des titres, soit en termes de qualité des contenus, soit les deux à la fois.
44. En se limitant au seul marché de l'information écrite, on peut dès lors se poser la question de la légitimité d'une telle offre concurrente. Cette offre crée-t-elle une distorsion de concurrence sur le marché de l'écrit en ligne ? Le caractère gratuit de l'offre de la RTBF découle du financement très majoritairement subsidié de celle-ci : c'est en effet sur les deniers publics qui financent la production de l'offre d'information *audiovisuelle* de qualité que la RTBF peut s'appuyer pour proposer une offre *écrite* qualitative et gratuite grâce aux économies de gamme dont elle bénéficie. Quand bien même cette offre écrite pourrait s'insérer dans une vision élargie du service public assuré par la RTBF (voir ci-dessous), il n'en reste pas moins vrai que, sur le marché de l'information écrite, cette subvention a pour effet de créer une inégalité entre les opérateurs privés et l'opérateur public. Dans un marché de plateformes à l'équilibre très instable, ce seul élément pourrait renforcer la tendance monopolistique découlant des effets de réseaux propres à ces plateformes et conduire à terme à une disparition de l'offre privée, devenue non viable, ou à tout le moins, à une contraction de celle-ci, entraînant une perte globale de diversité et de qualité.
45. Comme indiqué plus haut, le déploiement d'une offre d'information écrite de qualité ne tombe pas dans le périmètre des missions de service public. Ce déploiement ne peut donc, en principe, pas être financé par les subsides dédiés au service public. On pourrait néanmoins justifier que l'offre écrite serve de produit d'appel et permette de générer du trafic vers l'offre audiovisuelle de la RTBF et dès lors augmenter la visibilité du service public audiovisuel. En d'autres termes, les subsides utilisés pour le média écrit pourraient servir à augmenter la consommation du média audiovisuel. Cependant, l'architecture du site de la RTBF n'est pas de nature à générer un tel effet sur la demande. Dès lors, l'offre écrite ne peut pas être qualifiée comme complémentaire à l'offre audiovisuelle couverte par le contrat de gestion. Ceci nous empêche de conclure que l'offre écrite constitue un soutien au bon déploiement de la mission de service public en tant que tel.



46. De ce fait, sur le marché de l'information écrite, la concurrence entre les opérateurs privés et l'opérateur public ne se fait pas exclusivement sur le mérite. L'utilisation de subsides pour financer une offre écrite comparable à celle des acteurs privés mais gratuite crée une distorsion de concurrence qui est préjudiciable pour les concurrents privés sur le marché. Les possibilités pour ces derniers de faire valoir un dommage devant les tribunaux doivent faire l'objet d'une analyse juridique approfondie qui dépasse le propos de cette note.

## Conclusions

47. En ce qui concerne l'information (qui ne constitue qu'un sous-ensemble des activités de l'opérateur public), les missions de service public identifiées dans le contrat de gestion de la RTBF doivent être envisagées dans le cadre plus global d'un accès à une information plurielle et de qualité. Le contrat de gestion évoque clairement cet objectif général (par exemple au point (7) de son préambule), en insistant par ailleurs sur « l'importance de l'alliance entre les opérateurs médiatiques d'un même marché (publics comme privés ; audiovisuel et sonore comme de presse écrite imprimée) dans une perspective de diversité culturelle et de réponse aux besoins démocratiques et sociaux de sa population ». Il est dès lors important de considérer l'offre d'information de l'ensemble des acteurs et du marché pour contribuer à cet objectif d'intérêt général.
48. Au-delà des difficultés soulevées par l'éventuelle absence de *level playing field*, le déploiement d'une offre écrite gratuite en ligne – quand bien même elle pourrait être inscrite dans un périmètre élargi de la mission de service public – conduit, sur le segment de l'information, à un conflit entre cette mission de service public audiovisuel et l'objectif plus général de pluralité de l'information. Dans l'hypothèse d'une extension du périmètre du service public à une offre écrite en ligne, il y a un arbitrage à faire entre d'une part, l'offre additionnelle de l'opérateur public et, d'autre part, ses conséquences sur l'offre et la viabilité des acteurs privés du marché. En tenant compte de ces différentes dimensions, l'extension du périmètre du service public pourrait mener à une situation contreproductive se traduisant par une diminution de la qualité et de la diversité de l'information fournie par l'ensemble des acteurs du marché, public et privés.
49. Si une telle extension du périmètre des missions de service public devait être envisagée, il est légitime de s'interroger sur l'attribution de subsides pour cette mission au seul opérateur public. Dans la mesure où l'ensemble des opérateurs du marché contribuent à la qualité et à la diversité de l'information, on peut questionner l'octroi de subsides à un seul acteur, avec les conséquences sur le bon fonctionnement du marché et l'éviction de l'offre privée qu'elle risque d'entraîner.
50. A l'inverse, si l'offre écrite est exclue du contrat de gestion mais que l'opérateur public désire néanmoins la développer, alors l'opérateur public est tenu de respecter les règles du marché et d'assurer l'équilibre économique de son activité, en tenant compte des économies de gamme et des effets induits sur la demande. Ceci permettrait de restaurer une concurrence sur base des mérites entre les éditeurs de presse, les médias audiovisuels et les

nouveaux acteurs de marché. Restaurer une concurrence sur les mérites est d'autant plus important que le marché de l'information en FWB est de petite taille, ce qui limite la possibilité de bénéficier d'économies d'échelle.

51. Au final, c'est à la FWB de trancher. Le contrat de gestion de la RTBF constitue un moyen de mettre en œuvre une régulation *ex ante*, soit en resserrant le périmètre des missions de service public et en garantissant une concurrence équitable entre tous les acteurs, soit en instaurant des mécanismes de compensation qui devraient bénéficier à l'ensemble des acteurs du marché, vu qu'ils contribuent conjointement à assurer la qualité et la diversité de l'information.