

CCE 2023-0552

1 mars  
2023

# AVIS

**Les concessions pour la distribution de journaux et  
périodiques reconnus (2024-2028)**



Blijde Inkomstlaan 17-21 1040 Brussel  
Avenue de la Joyeuse Entrée 17-21 1040 Bruxelles  
T 02 233 88 11  
E [mail@ccecrb.fgov.be](mailto:mail@ccecrb.fgov.be)  
[www.ccecrb.fgov.be](http://www.ccecrb.fgov.be)

## Saisine

Dans le contexte de la préparation des nouvelles concessions pour la livraison à domicile de journaux et périodiques reconnus pour la période 2024-2028, le SPF Économie s'est réuni le 19 janvier 2023 avec les fédérations d'éditeurs et quelques grands éditeurs. Suite à cet entretien, les fédérations d'éditeurs ont demandé au CCE, sur proposition du SPF Économie, de rendre un avis sur la question.

## Avis

Les membres de la Commission consultative spéciale (CCS) « Secteur papier, graphique et de l'édition » (ci-après : la CCS « Papier ») soulignent que le présent avis intervient dans le contexte d'un monde des médias en mutation toujours plus rapide où les évolutions technologiques et la mondialisation vont de pair. En conséquence, l'écosystème de l'industrie des médias, et en particulier les éditeurs de journaux et de périodiques, est en transition permanente.

### 1 Disruption numérique et autres tendances

La transformation numérique induit une tendance à la baisse des volumes et du chiffre d'affaires des ventes de journaux et périodiques sur support « papier ». Les ventes au numéro continuent en particulier à diminuer fortement, au fur et à mesure que les marchands de journaux disparaissent de l'espace public. De plus, les revenus de la publicité numérique pour les journaux ne compensent pas suffisamment la perte de recettes publicitaires sur support « papier ». Il est à noter que la plus grande partie des revenus de la publicité numérique ( $\pm 80\%$ ) vont aux GAFA. En outre, pour les périodiques, ces revenus publicitaires numériques sont à ce stade négligeables.

Pendant ce temps, le passage aux abonnements numériques s'intensifie, sauf pour les magazines, pour lesquels les abonnements purement numériques ne dépassent pas 5 %. En outre, la disposition à payer pour des abonnements numériques et des actualités en ligne reste faible en Belgique, à 18 %, par rapport à des pays comme la

Norvège (41 %) et la Suède (33 %)¹. De plus, la plus jeune génération, celle des 18 à 24 ans, privilégie des formes de paiement alternatives pour les abonnements numériques, par exemple le paiement par article/édition ou le partage de leurs données en échange de l'accès aux actualités². Il en résulte que les revenus des abonnements numériques ne suffisent toujours pas à compenser la perte de chiffre d'affaires due à la baisse des ventes au numéro, et ce, bien que les éditeurs aient déjà beaucoup investi dans cette diversification numérique et qu'ils poursuivront ces investissements à un rythme rapide. Le modèle hybride (numérique pendant la semaine, « papier » le week-end) et le modèle numérique « pur » ne sont toujours pas rentables. À long terme, le modèle hybride ou le modèle numérique pur progresseront cependant, avec une disposition à payer suffisante pour un abonnement numérique.

Afin de franchir cette période de transition entre les modèles de revenus papier et numérique, les éditeurs misent pleinement sur l'acquisition intensive d'abonnements. Les concessions pour la distribution de journaux et de périodiques jouent un rôle indispensable dans ce contexte pour garantir une livraison à domicile qualitative et abordable de tous les journaux et périodiques reconnus sur l'ensemble du territoire belge. Cela permet en outre de garantir à chaque citoyen l'accès à une source d'information indépendante qui assume la responsabilité éditoriale dans le respect de la déontologie journalistique. L'importance économique et socio-démocratique de la presse indépendante reste donc tout à fait pertinente. Le secteur belge de l'édition des journaux et périodiques fait face à de multiples défis dans un monde en changement. Un monde où les éditeurs sont confrontés au quotidien à l'incertitude de leurs modèles d'affaires actuels. Un monde où ils investissent fortement dans le numérique, où la concurrence avec les GAFAs est virulente.

En plus de cela, le secteur est confronté depuis deux ans à de fortes fluctuations du prix du papier à la hausse (x2 à x4). Ces hausses sont la conséquence de l'augmentation des prix des matières premières et de problèmes liés à la chaîne d'approvisionnement (entre autres depuis l'Ukraine), dans un contexte où la demande de papier d'emballage continue d'augmenter, sous l'influence de la demande sensiblement accrue de la part de l'e-commerce. Cela vient s'ajouter à une forte inflation de l'énergie. Les éditeurs ne parviennent pas à répercuter ces hausses

---

¹ Il s'agit de la proportion de répondants qui déclarent avoir payé pour des actualités en ligne au cours de l'année dernière. Source : Reuters Institute, Digital News Report (2022)

² <https://www.nieuwsgebruik.be/opinie-analyse/analyse-2022-betalentaliteit>

de coûts sur le client, étant donné qu'ils sont souvent liés à un prix fixe par le biais d'un abonnement annuel. Cette situation a également un impact inévitable sur les imprimeries locales, qui vivent principalement des imprimés locaux, dont ils voient doubler le coût de l'impression.

Ces défis ne concernent pas seulement le secteur mais toute notre société et le rôle de la presse comme quatrième pouvoir dans notre démocratie belge, dans un monde où les informations se diffusent par le biais des médias sociaux, ce qui va de pair avec la propagation de fausses rumeurs et de désinformation. De ce fait, les éditeurs qui publient des informations contrôlées sur la base d'une autorégulation via le Conseil de déontologie journalistique et le Raad voor de Journalistiek ont un rôle encore plus important comme garants d'une information indépendante et correcte.

Sur internet, la Commission européenne a pris des initiatives afin de mieux contrôler notamment les contrôleurs d'accès (« gatekeepers »), tels que le DMA et le DSA. On ne peut toutefois que constater que ces « gatekeepers » déterminent toujours, par le biais d'algorithmes de filtres, les informations que les internautes voient sur internet et les annonces et publicités qui atteignent certaines personnes et certains groupes sur les médias sociaux. C'est commercialement intelligent, mais, sur le plan intellectuel, il est très limitatif et peu favorable à la pluralité des opinions que les gens ne reçoivent plus, d'une part, que des informations qui confirment leurs propres préférences ou préjugés ou, d'autre part, uniquement des publicités très ciblées (déguisées ou non). Dans ce contexte, il est important que la presse indépendante, avec ses éditeurs responsables qui suivent les règles déontologiques, continue à former un contrepoids pour les 'fake news'.

L'arrêt des concessions aurait non seulement un impact important pour le secteur des entreprises du papier, des imprimeries et des éditeurs de presse en matière d'emploi et de croissance économique, mais aussi pour l'économie dans sa globalité.

## 2 Importance économique

Une forte présence locale et régionale de l'industrie des médias constitue la base d'une économie de l'expérience et sert de point de départ au développement de clusters créatifs. Elle encourage les investissements dans les « villes intelligentes » et les nouvelles technologies, lesquelles attirent à leur tour des startups et du capital humain doté des compétences voulues. Cela stimule le développement de la R&D et

de l'innovation en Belgique, qui constituent des facteurs de succès critiques pour la compétitivité de l'économie belge dans toutes ses composantes. L'industrie des médias constitue pour ainsi dire l'huile dans les rouages du développement de services culturels, de sport et de voyage, de l'e-commerce et de services de vente au détail, immobiliers, de télécom, etc. La contribution de l'industrie des médias à l'économie globale est donc bien plus importante que son poids économique.

Les plus gros problèmes liés au COVID-19 étant à présent derrière nous, les événements sportifs, culturels et autres peuvent à nouveau être pleinement organisés. Après cette période difficile, la vie associative et le secteur événementiel peuvent utiliser au maximum les interactions positives avec les médias (locaux) pour améliorer leur visibilité. Aux yeux de la CCS « Papier », il est certain que les imprimés et les médias écrits (locaux) sont des leviers indispensables à la survie du secteur de l'événementiel et de l'économie locale durant l'après-pandémie de COVID-19.

Dans ce contexte, la CCS « Papier » tient en particulier à souligner l'importance des périodiques non commerciaux, revues professionnelles et revues pour membres. Ceux-ci constituent en effet un moteur important pour le soutien du tissu local et économique et pour le sentiment d'appartenance des citoyens. En outre, ils occupent une place importante dans la chaîne de valeur du secteur papetier, graphique et de l'édition, en particulier pour les distributeurs et les imprimeries locales.

La presse et les imprimés locaux subissent une pression encore plus forte depuis la crise de COVID-19, ce qui entraîne également de lourdes conséquences pour les imprimeries locales. Cette situation est notamment due à la hausse de l'activité (publicité en ligne, actualités...) sur les médias sociaux. Les grandes plateformes internationales ne publient pas de contenu journalistique indépendant et ne sont pas non plus membres des conseils locaux de déontologie journalistique (Raad voor de Journalistiek et Conseil de déontologie journalistique) qui déterminent et contrôlent la déontologie journalistique.

### **3 Importance socio-démocratique**

Dans une démocratie comme la nôtre, il est important que chaque citoyen, quel que soit le lieu de son domicile, son revenu, etc., ait accès à des actualités indépendantes, car un citoyen bien informé est autonome et fait des choix fondés. Nous vivons dans une société où la population est submergée d'informations via de nombreux canaux

différents. La presse classique joue un rôle clé dans l'information correcte de la population sur la base de faits d'actualités. Elle constitue un outil d'information indépendant et fiable dont les pouvoirs publics et la société doivent aussi reconnaître le rôle. Ce rôle d'information indépendant gagne même en importance dans le contexte de la prolifération des fake news sur les canaux médiatiques numériques.

La force de la presse écrite indépendante réside dans le contact qu'elle établit avec des groupes cibles spécifiques qui ne peuvent être atteints par d'autres voies, dont notamment la voie numérique. Cela rejoint l'attention toute particulière que l'accord de gouvernement réserve, dans le contexte du service postal universel, aux citoyens les plus vulnérables dans la transformation numérique. Dans ce contexte, la CCS « Papier » souligne qu'en 2021, 46 %<sup>3</sup> de la population âgée de 16 à 74 ans se trouvait dans une situation vulnérable sur le plan numérique. Ce groupe se compose principalement d'utilisateurs d'internet peu qualifiés et de ménages défavorisés. À ce niveau, la Belgique se situe au-dessus de la moyenne européenne.<sup>4</sup> Par ailleurs, une grande partie des lecteurs préfèrent toujours un support papier. La prédilection pour une publication sur papier est encore plus marquée en ce qui concerne les journaux régionaux, les revues pour membres et les périodiques en général.

Des enquêtes effectuées auprès de membres de WE MEDIA (entre autres des périodiques culturels et des organisations membres) ont révélé qu'une grande majorité des lecteurs (>90 %) ne souhaite pas de publication numérique et exige une version imprimée. En outre, les analyses approfondies sont mieux assimilées lorsqu'elles sont lues sur du papier. En bref, les informations lues sur un support papier se retiennent mieux.

---

<sup>3</sup> Ce groupe de 46 % est composé de 7 % de non-utilisateurs d'internet, de 8 % de personnes dépourvues de compétences numériques ou avec des compétences numériques limitées et de 31 % de personnes ayant des compétences numériques faibles (faibles à très faibles). Le baromètre calcule le niveau des compétences numériques générales en 2021 à l'aide d'indicateurs issus des cinq domaines : information, communication, création de contenu numérique, résolution de problèmes et sécurité en ligne. Source : Baromètre de l'Inclusion numérique 2022 UC Louvain et VUB réalisé à la demande de la Fondation Roi Baudouin, consultable via ce [lien](#).

<sup>4</sup> En 2021, 69 % des utilisateurs d'internet ayant au maximum un diplôme de l'enseignement secondaire inférieur avaient des compétences numériques faibles, alors que les personnes plus qualifiées ayant des compétences numériques faibles représentaient seulement 21 % des utilisateurs. Plus de la moitié (55 %) des personnes vivant dans des ménages plus défavorisés possèdent des compétences numériques faibles, alors que ce chiffre est inférieur (32 %) dans les ménages plus aisés.<sup>4</sup>

Dans ce contexte, la qualité de la distribution aux abonnés reste essentielle et la principale exigence de qualité est la livraison matinale. Pour les journaux, cela signifie une livraison à l'abonné avant 7 h 30 en semaine et avant 10 h le samedi. En effet, Il est très important, pour que la presse atteigne son objectif d'information adéquate au plus grand nombre, que la distribution se fasse avant le départ au travail, car la plupart des gens lisent le journal avant 9 h. La moitié de la population active belge est encore à la maison à 7 h 30 et ce chiffre tombe à 32 % dès 8 h et à 7 % après 9 h. Il est donc important que l'abonné dispose de son journal au plus tard à 7 h 30. Ainsi, les 53 % de la population active qui sont encore à la maison après 7 h 30 sont absolument certains de disposer de leur journal avant de partir au travail. Et une fraction très importante de ceux qui quittent leur domicile avant 7 h 30 reçoit aussi son journal avant le départ au travail.

Il s'agit également d'un critère important compte tenu de la durée de vie limitée de la valeur d'actualité des journaux papier. Une fois cette durée de vie dépassée, un journal perd rapidement sa pertinence et sa valeur ajoutée. La disponibilité d'actualités en ligne, qui peuvent être constamment mises à jour, raccourcit encore la durée de vie des journaux papier. Afin de pouvoir offrir des journaux papier ayant une valeur d'actualité pertinente, il est important d'assurer une distribution porte-à-porte tôt le matin pour permettre la lecture du journal avant 9 h.

Il est à noter également qu'il n'existe généralement pas pour les périodiques non commerciaux, revues professionnelles et revues pour membres d'autre alternative de distribution que la livraison à domicile. En effet, en raison de leur public cible spécifique, leur distribution ne peut se faire via un réseau de commerces de journaux. Cela signifie que la suppression éventuelle du soutien financier au Service d'intérêt économique général (SIEG) aurait des conséquences non seulement pour le tissu local et économique, mais aussi pour la diffusion effective de ces informations vers le citoyen.

## **4 L'objectif reste pertinent : pluralité des médias et participation au débat politique**

Pour rappel, le législateur avait pour objectif d'assurer une diffusion de qualité des titres reconnus de la presse écrite sur tout le territoire de la Belgique afin de fournir une information adéquate et de renforcer la pluralité des opinions de manière à

promouvoir la participation du plus grand nombre au débat politique. C'est l'argument de ce qu'on appelle communément la presse comme quatrième pouvoir.

Cette pluralité d'opinions est assurée par le fait que la concession assure un « level playing field » entre tous les titres de large diffusion qui doivent être livrés par le concessionnaire à une heure matinale dans le cas des journaux reconnus ou dans un délai de livraison J+1 pour les hebdomadaires, et ceci en tout point du territoire. Cette assurance d'une telle distribution est un argument commercial important pour les titres qui sont en concurrence, quelle que soit leur tendance. Cette distribution est donc considérée comme un véritable SIEG.

## 5 Contrainte de temps

Les membres de la CCS « Papier » expriment leur inquiétude quant au délai serré endéans lequel la nouvelle procédure d'appel d'offres doit être terminée et le nouveau concessionnaire doit être opérationnel (au plus tard au 1<sup>er</sup> janvier 2024).

Sur la base de leurs connaissances pratiques, les membres de la CCS « Papier » tiennent à attirer l'attention des pouvoirs publics sur l'importance capitale, dans le cadre des nouvelles concessions, d'accorder à l'opérateur / au concessionnaire choisi suffisamment de temps pour se préparer adéquatement à la distribution effective des journaux et périodiques reconnus. Cela est essentiel pour que la transition entre le nouveau et l'ancien concessionnaire se fasse sans heurt, pour garantir la continuité de la livraison à domicile des journaux et périodiques reconnus et pour éviter de compromettre la sécurité d'emploi des personnes qui travaillent aujourd'hui dans cette chaîne de valeur.

C'est pourquoi la CCS « Papier » appelle les pouvoirs publics à s'atteler le plus rapidement possible à l'attribution des nouvelles concessions de journaux et de périodiques, afin de perdre le moins de temps possible, ce temps étant précieux.



## Conclusion

La sécurité juridique et opérationnelle du secteur doit à tout prix être garantie par les pouvoirs publics. C'est pourquoi ceux-ci doivent mettre tout en œuvre pour lancer un appel d'offres pour les nouvelles concessions dans les plus brefs délais.

Au vu du timing serré, la CCS « Papier » demande instamment de réaliser l'adjudication dans le délai le plus court possible. Dans ce cadre, il est également très important de veiller à une transition fluide entre l'ancien et le nouveau concessionnaire afin d'assurer la continuité du SIEG et du modèle d'affaire des médias écrits, et de garantir à chaque citoyen un accès constant et démocratique à des informations indépendantes.

Pour la CCS « Papier », dans le contexte des nouvelles concessions, il est primordial que l'accès pour chaque citoyen à un journalisme de qualité et indépendant à des prix démocratiques reste garanti. La presse écrite doit rester abordable et accessible pour tout le monde, en particulier pour les groupes de la population vulnérables sur le plan numérique, et ne peut en aucun cas devenir un produit de luxe. Dans ce contexte, la CCS « Papier » demande aux autorités publiques de veiller à ce que l'évolution des prix de la distribution se fasse de manière modérée, sans être soumise aux fluctuations du marché. Dans ce cadre, les membres de la CCS « Papier » accordent beaucoup d'importance à un prix plafond ne pouvant dépasser le niveau des pays voisins. Enfin, la CCS « Papier » insiste pour qu'une clause sociale accordant une attention particulière à une rémunération et à des conditions de travail correctes pour les personnes impliquées dans la distribution des journaux et périodiques reconnus soit incluse dans le cahier des charges.