

A l'occasion d'un amendement sur les quotas de chansons francophones à la radio, le débat sur la régulation nationale à l'heure des plates-formes mondiales de l'internet a ressurgi. Il révèle les enjeux associés au légitime souci de diversité dans un contexte où certains acteurs échappent aux régulations les plus contraignantes.

Avec la directive Télévision sans frontières de 1989, l'Union européenne inventait le protectionnisme audiovisuel comme condition d'une libéralisation des échanges commerciaux. C'est bien là le paradoxe de l'approche : les quotas d'œuvres européennes, dirigés donc contre la production extra-communautaire, ont été instaurés en échange de la création d'un marché unique de l'audiovisuel et du cinéma en Europe, qui depuis est resté embryonnaire.

Le marché unique du cinéma et de l'audiovisuel n'a jamais vraiment été construit

En effet, le marché unique du cinéma et de l'audiovisuel n'a jamais vraiment été construit, ce dont témoigne encore le projet de directive sur le marché unique du numérique qui devrait imposer la portabilité des droits pour les abonnés nationaux seulement. Presque trente ans après la directive Télévisions sans frontières, le morcellement du marché des droits et le maintien du principe de territorialité en Europe deviennent paradoxalement une manière de protéger les diffuseurs nationaux de la concurrence des plates-formes mondiales du divertissement en ligne, à l'instar de YouTube ou de Netflix, obligées elles aussi de négocier pays par pays.

Concernant le volet protecteur de la directive Télévision sans frontières, les quotas d'œuvres européennes excluent mécaniquement de la grille des programmes les productions étrangères, celles dites non européennes, en les interdisant sur au moins 50 % du temps consacré à la diffusion des œuvres audiovisuelles et cinématographiques. Du fait de l'émergence différée d'un marché unique européen pour les œuvres audiovisuelles et cinématographiques et alors même que les quotas ont été très vite appliqués, force est de constater que la directive Télévision sans frontières a souvent servi des objectifs nationaux, à savoir maintenir dans les médias le pluralisme des expressions et la diversité des créations en limitant l'efficacité de la concurrence hollywoodienne.

Ce résultat est obtenu par un mouvement paradoxal d'ouverture-fermeture : d'une part, ouverture du marché européen, donc ouverture sans frontières aux producteurs de l'Union européenne ; d'autre part, fermeture envers les producteurs non européens, la part de programmation libre ou « hors quota » étant de facto monopolisée par la production américaine. Le marché exclut en effet des écrans européens la plupart des productions asiatiques, indiennes, africaines, sud-américaines, etc. qui ne sauraient rivaliser facilement avec Hollywood sur le « hors quota ».

Il se pourrait que la demande commerciale reste in fine discriminante

La diversité en Europe conduit alors à une sous-exposition sur les écrans européens de la diversité des œuvres dans le monde. C'est cet écueil que vient corriger la convention internationale de 2005 sur « la protection et la promotion de la diversité des expressions culturelles » signée à l'Unesco. Promouvoir la diversité et la faire reconnaître à l'échelle internationale supposait en effet de revenir sur l'approche exclusivement protectionniste, tout en maintenant les aides à la création, comme les quotas, seules capables souvent de protéger les producteurs nationaux. Au simple protectionnisme s'est donc substituée une approche incitative favorisant la réciprocité dans les échanges (article 2.8 « Principe d'ouverture et d'équilibre ») via notamment la coopération internationale (article 12).

Le texte de la convention donne toutefois prioritairement les moyens de sanctuariser les dispositifs nationaux de soutien à la création, donc de soutien à l'offre culturelle. Par ailleurs, la convention de l'Unesco ne prend pas véritablement en compte les enjeux de la demande, sauf dans l'article 10 concernant l'éducation et la sensibilisation du public.

Or c'est probablement là son point faible dix ans après sa signature, car il se pourrait que la demande commerciale reste *in fine* discriminante, surtout quand cette demande émerge grâce à des plates-formes planétaires qui transcendent et outrepassent les législations nationales. Si Spotify ou Deezer dans la musique, si Amazon dans le livre incarnent une ouverture potentiellement sans limites à la diversité musicale ou littéraire, cette ouverture se fait pourtant dans un contexte qui échappe la plupart du temps aux objectifs nationaux des politiques culturelles.

Ainsi, Spotify et Deezer mettent fin, par le développement de l'écoute à la demande, aux politiques visant à organiser l'offre au niveau national. En la matière, la demande semble peu sensible aux vertus de la diversité, ce qu'illustre récemment le conflit entre les radios musicales privées, le parlement français, les artistes et, indirectement, les plates-formes de *streaming* ainsi que les majors de la musique à l'occasion du renforcement des quotas de chansons d'expression françaises à la radio.

La loi du 1<sup>er</sup> février 1994 dite « loi Carignon » impose dans son article 12 un quota de 40 % de chansons francophones sur le temps d'antenne des radios privées consacré à la diffusion de variétés, à compter du 1<sup>er</sup> janvier 1996, modifiant la loi de 1986 sur la communication audiovisuelle. Parmi ces 40 % de chansons francophones, un sous-quota de 20 % doit provenir de nouvelles productions (albums sortis depuis moins de six mois), ou de nouveaux talents (artistes ou groupes n'ayant pas déjà obtenu deux disques d'or).

En 2000 (loi du 1<sup>er</sup> août 2000 modifiant la loi du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication audiovisuelle), les quotas ont été adaptés. Les radios privées sont en effet parvenues à faire valoir que la segmentation de leur offre rend difficile le respect des obligations de manière uniforme. Les radios spécialisées dans la mise en valeur du patrimoine musical ont désormais un quota de 60 % de chansons françaises, mais un sous-quota de 10 % pour les nouvelles productions, quand les radios spécialisées dans

les jeunes talents ont un quota abaissé à 35 %, mais un sous-quota remonté à 25 %.

La loi de 1994 et la loi de 2000 témoignent à leur manière des difficultés soulevées par la mise en œuvre des quotas. Concernant les quotas de chansons francophones, les deux lois cherchent indubitablement à favoriser la création française en lui réservant mécaniquement un temps d'antenne. En propulsant les jeunes talents grâce aux radios branchées, en faisant vivre les chansons « patrimoniales » sur les radios visant un public déjà plus « nostalgique », la loi de 2000 postule que la création musicale française doit bien finir par trouver ses adorateurs, ou plus simplement ses publics, au prix d'une segmentation de l'offre. L'offre, ici, crée la demande. L'organisation de l'offre par le régulateur est donc essentielle dans toute politique culturelle digne de ce nom.

C'est fort de cette conviction que les députés, dans la nuit du 16 au 17 septembre 2015, ont voté en commission un amendement au projet de loi relatif à la liberté de la création, à l'architecture et au patrimoine. Cet amendement impose une diversification accrue de l'offre musicale dans la partie de la programmation relevant des quotas francophones puisque, sans en changer les seuils, il exclut du calcul des quotas les 10 titres les plus diffusés par une radio, dès lors que ces derniers dépassent la moitié du temps d'antenne relevant des obligations de diffusion de chansons francophones.

Autant dire que pour la moitié du temps d'antenne relevant des quotas, les radios doivent diffuser des titres différents de ceux faisant partie du Top 10 sur leur antenne, ce qui revient à diffuser 2 à 5 titres supplémentaires par mois. Pour les députés, la mesure vise à revenir sur ce qu'ils jugent être un contournement des quotas par les radios musicales privées, les trois quarts du temps d'antenne des chansons francophones pouvant être monopolisés par seulement dix titres sur certaines radios : 74 % sur NRJ, 67 % sur Skyrock, 54 % sur Fun Radio, trois radios qui de ce fait ne respectent plus les quotas au regard de l'amendement. La diversification de l'offre doit ici renforcer la diversité de l'écoute, ce qui permettra ensuite à un plus grand nombre d'artistes de vivre de leur musique grâce aux achats de CD, à la consommation sur les plates-formes de *streaming* musical, à l'achat de places de concert, etc.

### [Le lobbying intense des majors pour affaiblir les radios musicales au profit des sites de streaming](#)

Or, les radios privées ont très vite dénoncé cet amendement avec des arguments inhabituels. Dans une tribune publiée dans Les Echos du 24 septembre 2015, leurs représentants ont dénoncé la face cachée de l'amendement, reprochant aux députés un amendement qui répondrait en fait au *lobbying* intense des majors pour affaiblir les radios musicales au profit des sites de *streaming*, qui ne sont pas concernés par les quotas. Que disent les radios privées ?

Que l'industrie du disque « cherche à détourner les auditeurs de leurs radios gratuites pour les diriger vers

*des plates-formes payantes dont ils sont, pour les plus importants d'entre eux, par ailleurs actionnaires », à savoir Spotify et Deezer. Que les majors cherchent à développer le *streaming* sur abonnement, seul secteur aujourd'hui dynamique sur le marché de la musique enregistrée, ne semble pas aberrant. Mais dans quelle mesure alors favoriser la diversité de la chanson francophone à la radio reviendrait-il à détourner les auditeurs vers d'autres supports où ils peuvent échapper à cette programmation contrainte ?*

Premier argument : l'approche irait « à l'encontre des goûts musicaux de la jeunesse ». La demande n'a donc pas été à ce point contrainte par l'offre sous quotas qu'elle préfère encore s'exposer à des chansons en anglais. Or, en n'ayant aucune contrainte de programmation pour les titres « hors-quota », les radios musicales privées constatent qu'elles ont donc « *paradoxalement plus de liberté dans les choix des chansons étrangères que pour l'exposition des chansons francophones* ».

En l'occurrence, elles peuvent programmer en boucle les mêmes titres anglophones et procéder à un « matraquage » interdit pour les titres francophones. Il s'agit de ces titres que le public demande (« *seuls 2,5 % des artistes bénéficieront de plus de 90 % de la consommation sur les réseaux sociaux* »), ceux aussi qu'il faut repasser régulièrement tout au long de la journée pour proposer à des publics différents le ou les tubes qu'ils attendent de leur radio musicale. Pour les représentants des radios musicales privées, le « matraquage » est de ce point de vue fantasmé. Il est en fait la réponse à des attentes récurrentes de publics différents, qui se succèdent sur les 24 heures d'une journée de temps d'antenne.

A l'inverse, en multipliant les titres francophones, les radios musicales privées se retrouvent dans l'impossibilité de répondre aux attentes de leurs publics, dans l'impossibilité également de faire émerger des « tubes » en français, ce qui est programmé à un moment ne pouvant être proposé de nouveau plus tard dans la journée, au point de favoriser des titres moins consensuels qui finiront par faire fuir les auditeurs.

Les majors comptent sur ces nouvelles plates-formes (...) Les radios ne sont donc plus leurs alliées

Cette fuite trouvera alors dans les plates-formes de *streaming* musical une échappatoire salvatrice, puisque la consommation s'y fait à la demande. Et les majors comptent sur ces nouvelles plates-formes pour y trouver de quoi compenser la baisse des revenus de la musique enregistrée après plus de dix ans d'effondrement des ventes de CD. Les radios ne sont donc plus leurs alliées, qui servaient d'abord à promouvoir les nouveaux albums.

Ce conflit entre radios musicales privées et majors permet aux radios de dénoncer des quotas rétrogrades dès lors que l'échappatoire existe, et qu'aucune régulation française ne pourra jamais concerner les plates-formes de musique à la demande éditées depuis l'étranger. C'est notamment le cas des deux

premières plates-formes de musique à la demande au monde, YouTube et Spotify, quand Deezer, d'origine française, pourrait un jour se voir imposer des obligations spécifiques de programmation dans ses *playlists*.

Les radios musicales privées dénoncent également la raréfaction de l'offre de chansons francophones, en repli de 60 % entre 2003 et 2014, alors même que la production française est représentée à 83 % par des artistes chantant désormais en anglais pour aller chercher une audience mondialisée. A vrai dire, le repli dénoncé ne fait que traduire, en l'accentuant un peu, la baisse massive du chiffre d'affaires de la musique enregistrée depuis 2002.

En réaction au premier vote de l'amendement, les radios musicales privées ont décidé de faire la grève des quotas le 25 septembre 2015. Le 30 septembre, les députés votaient définitivement l'amendement. Ils comptent certes sur l'ingéniosité des radios pour programmer plus de chansons francophones sans effrayer leur public. Ils savent aussi que la mesure reste minime puisqu'elle ne concerne souvent que deux à cinq titres supplémentaires par mois. Mais l'inquiétude des radios privées est légitime, comme l'est celle des députés et des artistes qui ont soutenu l'amendement, les positions des uns et des autres étant pourtant diamétralement opposées.

Reste que les réactions inhabituellement médiatisées et virulentes des dirigeants des radios musicales privées révèlent le malaise entre anciens et nouveaux vecteurs de diffusion, entre vecteurs nationaux et plates-formes mondiales, quand la régulation reste d'abord nationale. De protectrice, celle-ci est désormais dénoncée par les éditeurs comme une contrainte supplémentaire qui entame leur capacité à résister à une concurrence puissante qui bénéficie d'un effet de taille sans commune mesure.

Le vote des députés traduit de son côté la conviction que l'offre finira toujours pas influencer la demande en matière culturelle. L'enjeu sera donc, et de plus en plus, de concilier la protection de la création nationale dans un contexte de concurrence internationale qui passe outre les frontières grâce à l'internet.

Si demain le marché doit de plus en plus l'emporter parce qu'il parvient à contourner les régulations nationales, il faudra donc « sauver » les jeunes talents de la chanson francophone qui ne relèvent pas pourtant du Top 10 des artistes francophones tout en répondant, avec les forces du marché, à l'enjeu de la diversité. De ce point de vue, le Top 10 des artistes francophones, parce qu'il est le garant d'une bonne visibilité pour la chanson française, est paradoxalement plus important que les artistes plus confidentiels.

Enfin, la star planétaire française qui chante en anglais est peut-être la plus essentielle encore, parce qu'elle assure un essaimage de la culture française, malgré le fait qu'elle ne valorise pas la langue française. Il y a donc un écosystème qui conduit de l'artiste expérimental à Stromae pour la chanson francophone, et jusqu'aux Daft Punk ou à David Guetta pour valoriser dans le monde la « *french touch* », l'expression en anglais traduisant ici la victoire des logiques économiques mondialisées dans les industries

culturelles. Le même constat vaut pour la production audiovisuelle et cinématographique française.

Si, à l'inverse, la réglementation doit l'emporter, elle devra sans aucun doute sortir de son carcan national pour devenir supranationale. Les initiatives actuelles de l'OCDE et de la Commission européenne sur la fiscalité des multinationales prouvent la pertinence de cette alternative à la seule sanction des marchés, tout en redonnant à ces derniers leur rôle essentiel de répartition juste de la valeur.

En matière de diversité culturelle, les plates-formes permettant d'accéder aux contenus en ligne pourraient tout à fait décliner leur offre en fonction d'objectifs nationaux associés au repérage des adresses IP de leurs utilisateurs. Certes, cela complexifie la structure des offres et leur gestion informatique.

Mais la technique le permet déjà, quand il s'agit d'épurer ces plates-formes de propos ou d'images interdits ici et autorisés ailleurs. Il apparaît que l'effort diplomatique semble à cet endroit particulièrement décourageant, les plates-formes mondiales de l'internet étant pour l'essentiel américaines. Or les Etats-Unis ont été les principaux opposants à la convention de l'Unesco sur la diversité culturelle et ne manquent pas de s'opposer à toute régulation supplémentaire pour « leurs » géants du Net ([voir La REM n°34-35, p.45](#)).

Sources :

- « Chansons françaises : les radios furieuses du durcissement des quotas », Nicolas Madelaine, *Les Echos*, 23 septembre 2015.
- « Diffusion des chansons à la radio : le quota de trop ! », point de vue de Christophe Baldelli, président du directoire de RTL, Jean-Paul Baudecroux, PDG de NRJ Group, Richard Lenormand, directeur du pôle radio-télévision de Lagardère Active, Jean-Eric Valli, président des Indés Radios, *Les Echos*, 24 septembre 2015.
- « Chansons francophones : les radios montent le ton contre le durcissement des quotas », Joël Morio, *Le Monde*, 25 septembre 2015.
- « Chansons françaises : les radios font la grève des quotas », Nicolas Madelaine, *Les Echos*, 29 septembre 2015
- « Droits d'auteur : Bruxelles avance à pas feutrés », Gabriel Grésillon, *Les Echos*, 10 décembre 2015.