

Contribution de l'Alliance de la Radio à la consultation publique

Projet de décret relatif à l'interdiction de la publicité relative à la commercialisation ou faisant la promotion des énergies fossiles

Pris pour l'application de l'article L. 229-61 du code de l'environnement (article 7 de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021)

L'Alliance de la Radio est une association professionnelle qui regroupe les radios RTL, RTL2 et Fun Radio (radios du groupe M6), NRJ, Nostalgie, Chérie FM, Rire et Chansons (radios du groupe NRJ), les 200 radios locales, régionales, thématiques et généralistes indépendantes adhérentes au SIRTl, Europe 1, Europe 2 et RFM (radios du groupe Lagardère Radio), RMC et BFM Business (radios du groupe RMC BFM), Radio Classique (radio du groupe Les Échos Le Parisien) et Skyrock. Les radios commerciales privées de l'Alliance de la Radio sont écoutées quotidiennement par 3 auditeurs sur 4.

Préambule

L'article 7 de la loi Climat et Résilience du 22 août 2021 a créé un nouvel article L. 229-61 du code de l'environnement prévoyant l'interdiction de la publicité relative à la commercialisation ou faisant la promotion des énergies fossiles. Le législateur a toutefois renvoyé au pouvoir réglementaire le soin d'en définir les modalités d'application, en tenant notamment compte des exigences d'un bon accès du public à l'information relative aux prix des énergies concernées ainsi que des obligations légales et réglementaires pesant sur leurs fournisseurs et distributeurs.

Dans ce cadre, le Gouvernement a soumis à consultation publique, en 2022, un premier projet de décret destiné à préciser les énergies concernées, les exceptions applicables ainsi que les modalités de contrôle et de sanction. À l'issue de cette consultation, ce texte n'a toutefois jamais été adopté.

Quatre ans plus tard, le Gouvernement soumet à nouveau à consultation un projet de décret poursuivant le même objet. Si ce texte s'inscrit dans le prolongement de la loi de 2021, il diffère sensiblement du projet présenté en 2022 sur plusieurs points structurants, notamment s'agissant de la définition de la publicité concernée, du régime des responsabilités, des obligations mises à la charge des acteurs de la publicité et des modalités de contrôle.

En premier lieu, l'Alliance de la Radio souhaite alerter sur le fait que toute nouvelle interdiction publicitaire fragilisera davantage son financement.

L'interdiction fera en effet perdre des budgets publicitaires aux radios nationales et plus encore aux radios locales et régionales, qui financent une information fiable et contribuent au maillage local, pour lesquelles les distributeurs de carburants et de combustibles, les stations-service indépendantes et les réseaux de chaleur constituent des annonceurs de proximité sans substitut.

L'Alliance de la Radio estime par ailleurs que certaines des évolutions introduites par le projet actuellement soumis à consultation soulèvent d'importantes difficultés juridiques et opérationnelles pour les éditeurs et régies radiophoniques. Elle souhaite, à ce titre, formuler les observations suivantes.

1. Sur la disparition de l'exclusion de la publicité indirecte et de la communication institutionnelle

Le projet de décret soumis à la présente consultation s'écarte sensiblement du texte présenté par le Gouvernement en 2022. Celui-ci excluait expressément du champ de l'interdiction la « publicité indirecte » ainsi que les communications institutionnelles. À l'inverse, le projet actuel retient une définition particulièrement large de la publicité, entendue comme « toute forme de communication (...) ayant pour but ou effet direct ou indirect de promouvoir la fourniture d'énergie fossile ». Parallèlement, toute référence explicite aux communications institutionnelles a disparu.

Les radios privées ne vivent que de la publicité. Ni ressource publique, ni abonnement : chaque euro de recettes publicitaires finance l'information, la création musicale, l'emploi et le maillage territorial. La radio touche chaque mois 95,7 % des Français de 13 ans et plus, soit 54,6 millions de personnes (Médiamétrie EAR Insights, janvier-mars 2026).

Pourtant, le média radio est fragilisé : entre 2005 et 2025, le média a vu ses recettes publicitaires nettes annuelles baisser de -21,9%¹. L'étude PMP Strategy chiffre à 20 % la perte de recettes publicitaires nettes des radios privées d'ici à 2030, alors même que la croissance publicitaire se concentre désormais sur le numérique.

Le projet de décret constitue donc un nouveau risque pour le financement du média, et, partant, le financement de l'information et de la musique. L'interdiction ainsi élargie fera perdre des budgets publicitaires aux radios, nationales comme locales et régionales, sans qu'aucune évaluation de cet impact n'accompagne le projet de décret.

Par ailleurs, à l'heure où le pouvoir d'achat demeure la première préoccupation des Français, la radio reste un vecteur essentiel d'information pour les consommateurs sur les prix des énergies. Le II de l'article L. 229-61 du code de l'environnement impose d'ailleurs au pouvoir réglementaire de tenir compte « *des exigences d'un bon accès du public à l'information relative au prix des énergies concernées* ».

Cette incertitude pourrait également affecter des communications portant sur des offres ou investissements participant à la transition énergétique. Elle risque ainsi de conduire les régies à écarter des campagnes dont l'objet principal est pourtant la promotion de solutions renouvelables ou bas-carbone, dès lors qu'elles contribuent également à valoriser l'image générale d'un opérateur exerçant par ailleurs des activités fossiles. Une définition plus objective est donc nécessaire afin que les dérogations prévues par le projet puissent produire pleinement leurs effets.

L'Alliance de la Radio alerte donc sur cette nouvelle rédaction susceptible de fragiliser davantage encore le média radio et, dès lors, de porter atteinte au pluralisme. Elle demande que l'interdiction soit strictement limitée à ce qui est nécessaire à l'atteinte de l'objectif poursuivi par le législateur et que soient réintroduites les exclusions relatives aux

¹ Source : IREP (hors digital ; recettes du média radio en baisse de -15,1% sur la même période avec digital)

communication institutionnelles et aux communications ne présentant qu'un lien indirect avec la fourniture d'énergies fossiles.

2. Sur la définition de la publicité

Le 1° de l'article R. 229-111 vise « *toute forme de communication (...) ayant pour but ou effet direct ou indirect de promouvoir la fourniture d'énergie fossile* ». Le cumul des notions de « *but ou effet* » et de « *direct ou indirect* » est susceptible d'étendre significativement le champ des communications concernées au-delà de la seule notion de publicité visée par l'article L. 229-61 du code de l'environnement.

Cette rédaction est notamment susceptible de faire naître une incertitude quant au traitement de situations que le législateur n'a vraisemblablement pas entendu viser lors de l'adoption de la loi Climat et Résilience du 22 août 2021, telles que certains contenus éditoriaux ou programmes radiophoniques relatifs à la consommation, à l'information sur les prix des carburants, à la disponibilité des stations-service ou encore à l'information routière. Elle soulève également des interrogations concernant les jeux et opérations d'antenne dont les dotations peuvent comprendre des bons d'achat de carburant.

Le projet de décret exempte déjà les opérations de mécénat et de parrainage dès lors qu'elles ne comportent aucun message promotionnel spécifique. Les dotations attribuées dans le cadre des jeux et opérations d'antenne relèvent d'une logique comparable et appellent un traitement similaire.

Quant aux contenus éditoriaux et aux programmes d'information, leur inclusion dans le champ d'une interdiction assortie de sanctions administratives soulèverait de sérieuses interrogations au regard du principe de liberté de communication et du libre exercice de la mission d'information des médias.

L'Alliance de la Radio demande en conséquence que le décret précise expressément que les contenus éditoriaux, les programmes et les chroniques d'information diffusés par les éditeurs de services de communication audiovisuelle ne constituent pas des publicités au sens de la présente réglementation.

3. Sur l'inversion de la responsabilité

Le premier projet de décret de 2022 visait l'annonceur comme destinataire de la procédure de sanction, tandis que celui soumis à la présente consultation substitue à l'annonceur, le « *responsable du support de diffusion* ».

L'Alliance de la Radio demande que soit rétabli la rédaction que le Gouvernement avait lui-même retenue lorsqu'il a soumis pour la première fois ce décret à consultation publique.

En effet, la conformité de la publicité dépend de données connues et détenues par l'annonceur.

La licéité d'une campagne ne se lit pas nécessairement dans le message, d'autant que l'article R. 229-113 subordonne plusieurs dérogations à des données techniques, contractuelles et historiques détenues par le seul l'annonceur. Dans ce cadre, les régies et les éditeurs ne disposent en aucun

cas ni de la compétence ni de la capacité pour apprécier la substance ou la conformité desdites données.

L'Alliance de la Radio demande donc de rétablir l'annonceur comme destinataire de la procédure de griefs, de mise en demeure et de sanction, conformément à la rédaction du projet de 2022.

4. Sur la mise en place d'une nouvelle mention obligatoire en radio

Le dernier alinéa du II de l'article R. 229-113 impose de mentionner la part du contenu énergétique couverte par les garanties d'origine ou les certificats de production, « *selon des modalités adaptées au support utilisé* ».

L'Alliance de la Radio considère que cette obligation ne saurait être appliquée aux communications publicitaires radiophoniques et demande que la publicité radiophonique en soit exemptée. Trois raisons le justifient.

En premier lieu, la radio est soumise à des contraintes d'espace et de temps inhérentes à son mode de diffusion qui la distingue des autres médias. Contrairement à la télévision, l'affichage ou la presse, la radio ne peut renvoyer aucune information en bandeau, en astérisque ou en pied de page. Toute mention obligatoire doit être intégralement énoncée à l'antenne, ce qui réduit d'autant le temps utile consacré au message publicitaire et nuit à sa lisibilité.

En deuxième lieu, l'introduction d'une nouvelle mention légale apparaît difficilement conciliable avec l'orientation actuellement retenue par le législateur. La proposition de loi n° 743 (2025-2026) du Président M. Laurent Lafon, relative à la modernisation de la radio, déposée au Sénat le 16 juin 2026, a pour objet à son article 1^{er} de réduire le nombre de mentions imposées en publicité radiophonique. Créer une mention nouvelle par voie réglementaire pendant l'examen de ce texte n'est pas lisible pour les annonceurs et fragilise le décret.

Enfin, le projet de décret renvoie à une mention appelée à disparaître. Le 1° de l'article R. 229-114 réserve les obligations d'information de l'article L. 224-1 du code de l'environnement, soit la mention « *L'énergie est notre avenir, économisons-la* », dont la suppression en radio est soutenue par l'Alliance de la Radio dans le cadre de la proposition de loi précitée. La rédaction du décret doit rester neutre sur ce point.

Pour ces raisons, l'Alliance de la Radio demande que le dernier alinéa du II de l'article R. 229-113 soit complété par la disposition suivante : « *cette obligation n'est pas applicable aux publicités diffusées par voie radiophonique.* »

5. Sur l'égalité de traitement entre supports et l'exécution transfrontière

L'article R. 229-112 vise les publicités diffusées « *sur support numérique, télévisuel, radiophonique, papier ou en affichage extérieur* ». Le champ matériel du dispositif apparaît ainsi technologiquement neutre.

Cependant, la neutralité technologique du champ matériel ne garantit pas à elle seule celle de son application. Les éditeurs et régies établis en France sont immédiatement identifiables et directement accessibles aux autorités nationales. Une part prépondérante de la publicité numérique reçue en France est, en revanche, diffusée par des services ou intermédiaires établis dans d'autres États.

L'Alliance de la Radio ne soutient pas que ces acteurs seraient, par principe, soustraits à l'application du droit français. Elle relève toutefois que les mécanismes européens encadrant les mesures susceptibles d'affecter les services transfrontières reposent sur des procédures spécifiques de coopération entre États membres et, le cas échéant, sur des mécanismes de notification préalable. Ces procédures répondent à des exigences légitimes de protection du marché intérieur mais ne sont pas conçues pour le contrôle courant et immédiat des campagnes publicitaires.

Il en résulte, en pratique, une différence objective de rapidité et de simplicité d'exécution selon le lieu d'établissement du support ou de l'intermédiaire concerné.

Cette difficulté n'est pas uniquement théorique. Les autorités publiques rencontrent déjà des obstacles importants lorsqu'il s'agit d'assurer le respect de certaines réglementations publicitaires sur les grandes plateformes numériques internationales. À titre d'illustration, une enquête de Reuters a estimé à près de 16 milliards de dollars par an les revenus publicitaires perçus par Meta au titre de publicités trompeuses ou frauduleuses². Sans préjuger de la situation particulière du présent décret, cet exemple illustre les difficultés pratiques que peuvent rencontrer les pouvoirs publics lorsqu'ils cherchent à faire respecter des règles nationales à des acteurs numériques établis hors de leur territoire ou opérant à l'échelle internationale.

Or, le projet de décret ne précise ni le champ territorial exact du dispositif, ni les modalités selon lesquelles ses dispositions pourront être opposées aux services établis dans un autre État membre. Cette absence de clarification est susceptible de créer une situation dans laquelle les acteurs établis en France supporteraient immédiatement l'ensemble des contraintes résultant du dispositif, tandis que leur application aux autres services demeurerait plus complexe et incertaine.

Une telle asymétrie d'application serait difficilement conciliable avec l'objectif poursuivi par le décret. À défaut d'un cadre d'application clair et homogène, les investissements publicitaires pourraient être réorientés vers des acteurs moins directement exposés aux contraintes opérationnelles du dispositif, sans réduction effective de la promotion des produits concernés.

L'Alliance demande en conséquence :

- 1. de préciser le champ territorial du dispositif ainsi que ses modalités d'application aux services et intermédiaires établis dans un autre État membre de l'Union européenne ;**
- 2. de prévoir des mécanismes de signalement, de coopération et de mise en conformité adaptés aux plateformes et intermédiaires techniques permettant d'assurer une application effective et homogène du texte à l'ensemble des acteurs concernés ;**
- 3. d'assortir le dispositif d'une clause de réexamen à vingt-quatre mois permettant d'évaluer sa mise en œuvre effective, notamment au regard de la répartition des signalements, mises en demeure et sanctions selon les catégories de supports et le lieu d'établissement des opérateurs.**

6. Sur l'articulation du contrôle avec la compétence de l'Arcom

² <https://www.reuters.com/investigations/meta-is-earning-fortune-deluge-fraudulent-ads-documents-show-2025-11-06/>

Le contrôle est réparti entre deux administrations : le ministre chargé de la répression des fraudes pour la plateforme de signalement, le ministre chargé de l'environnement pour la mise en demeure et la sanction. L'Arcom n'est mentionnée nulle part, alors que la publicité radiodiffusée relève déjà de son contrôle au titre de la loi du 30 septembre 1986. Une même diffusion pourrait donner lieu à des interventions successives ou parallèles de plusieurs autorités si le décret demeure silencieux.

L'Alliance de la Radio demande que le texte ou, à tout le moins, sa notice organisent explicitement la coordination entre le ministre chargé de l'environnement, les services de la répression des fraudes, et l'ARCOM et excluent le cumul de sanctions à raison des mêmes faits.

7. Sur le calendrier et la documentation de l'impact

Les accords relatifs à la commercialisation des espaces publicitaires radiophoniques se nouent plusieurs mois à l'avance, par ordres fermes. Les contrats ont force obligatoire entre les parties conformément à l'article 1103 du Code civil. L'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2027 pourrait remettre en cause des engagements déjà signés et fragiliser davantage les radios, en raison de l'insécurité juridique qu'elle génère. Le décret ne comporte aucune disposition transitoire.

L'Alliance de la Radio demande d'insérer une disposition transitoire écartant l'application du décret aux campagnes faisant l'objet d'un ordre de publicité signé avant sa publication et diffusées dans les six mois suivants celle-ci. Elle demande également à garantir un délai d'au moins six mois entre publication et entrée en vigueur, la date du 1^{er} janvier 2027 devant être décalée en conséquence.

Conclusion

Les radios privées commerciales sont exclusivement financées par la publicité et opèrent dans un environnement fortement réglementé et contrôlé. Elles subissent déjà une forte pression économique et doivent, de surcroît, affronter la concurrence de plateformes extra européennes et autres géants du numérique qui n'obéissent pas aux mêmes contraintes. Or, ces ressources publicitaires constituent le principal levier de financement des programmes, de l'information, de la création musicale diffusés par les radios de manière gratuite et accessible pour tous les Français.

Dans ce contexte, de nouvelles interdictions ou contraintes sur la publicité seront particulièrement préjudiciables et accéléreront la fragilisation économique du média radio, compromettant ainsi le pluralisme des médias.

Si l'Alliance de la Radio partage pleinement les objectifs de transition écologiques poursuivis par le pouvoirs publics – les radios privées étant d'ailleurs engagée depuis plusieurs années dans cette démarche par le biais des Contrat climat –, elle appelle à une approche responsable, équilibrée et à tout le moins proportionnée, conciliant la protection de l'environnement avec les impératifs de financement des médias, de liberté de communication et de pluralisme des médias.

Afin de préserver la radio, média de confiance des Français, qui joue un rôle essentiel dans le paysage culturel et démocratique, en contribuant quotidiennement à la diffusion de programmes de qualité, l'Alliance de la Radio appelle à une révision de plusieurs dispositions du projet de décret.

À cet égard, elle demande en particulier :

- de clarifier la définition des communications interdites, notamment en encadrant la notion de communication ayant un « effet indirect » de promotion d'une énergie fossile et en préservant les communications institutionnelles ;
- de préciser expressément que les contenus éditoriaux, les programmes et les chroniques d'information diffusés par les éditeurs de services de communication audiovisuelle ne constituent pas des publicités au sens de la présente réglementation ;
- de maintenir la responsabilité principale de la conformité des campagnes à la charge de l'annonceur, seul détenteur des informations techniques permettant de vérifier le respect des conditions prévues par le décret ;
- de prendre en compte la spécificité du média radio en l'exonérant de la nouvelle obligation d'information, incompatible avec les contraintes inhérentes à ce mode de diffusion, afin d'éviter une surcharge disproportionnée des messages publicitaires diffusés à l'antenne ;
- de garantir une application effective et homogène du dispositif à l'ensemble des acteurs concernés, notamment aux plateformes et intermédiaires numériques établis hors de France, en précisant le champ territorial du texte et les modalités de coopération applicables aux services transfrontières ;
- de prévoir une coordination effective entre les autorités compétentes afin de garantir la cohérence des procédures et la sécurité juridique des éditeurs et régions ;
- d'instaurer des mesures transitoires adaptées permettant de préserver l'exécution des engagements contractuels conclus avant l'entrée en vigueur du décret.

Sous réserve de ces ajustements, l'Alliance de la Radio demeure pleinement disposée à poursuivre les échanges avec les pouvoirs publics afin de contribuer à la mise en œuvre d'un dispositif à la fois efficace au regard des objectifs environnementaux poursuivis et compatible avec les impératifs de financement, d'information et de pluralisme des médias.