

N° 86

SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1990 - 1991

Annexe au proces-verbal de la séance du 21 novembre 1990.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 1991 CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION,

TOME X

COMMUNICATION

Par M. Adrien GOUTEYRON,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : MM. Maurice Schumann, *président* ; Jacques Carut, Pierre Laffitte, Michel Miroudot, Paul Séramy, *vice-présidents* ; Jacques Bérard, Mme Danielle Bidurd-Reydet, MM. Jacques Habert, Pierre Vallon, *secrétaires* ; Hubert d'Andigné, François Autain, Honoré Baillet, Jean-Paul Bataille, Gilbert Belin, Jean-Pierre Blanc, Roger Boileau, Joël Bourdin, Mme Paulette Brisepierre, MM. Jean-Pierre Camoin, Robert Castaing, Jean Delaneau, Gérard Delfau, André Diligent, Alain Dufaut, Ambroise Dupont, Hubert Durand-Chastel, André Egu, Alain Gérard, Adrien Gouteyron, Robert Guillaume, François Lessin, Mme Hélène Luc, MM. Marcel Lucotte, Kléber Malécot, Hubert Martin, Jacques Mossion, Georges Mouly, Sosefo Makapé Papilio, Charles Pasqua, Jean Pépin, Roger Quilliot, Ivan Renar, Claude Saunier, Pierre Schiélé, Raymond Soucaret, Dick Ukeiwé, André Vallet, Albert Vecten, André Vezinhet, Marcel Vidal, Serge Vinçon.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9^e législ.) : 1593, 1627, 1635 (annexe n° 11), 1636 (tome VIII), 1637 (tome IX) et T.A. 389.

Sénat : 84 et 85 (annexe n° 6) (1990-1991).

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
PREMIERE PARTIE : LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE	9
I - LE BUDGET DU CONSEIL SUPERIEUR DE L'AUDIOVISUEL	9
A - UNE ANTICIPATION SELECTIVE SUR LA NOUVELLE REPARTITION DES COMPETENCES QUI DOIT RESULTER DU PROJET DE LOI SUR LA REGLEMENTATION DES TELECOMMUNICATIONS	9
B - DES MOYENS ACCRUS MAIS INSUFFISANTS POUR LES COMITES TECHNIQUES RADIOPHONIQUES	12
II - LES CREDITS DES ORGANISMES DU SECTEUR PUBLIC	19
A - UNE EVOLUTION CONTRASTEE DES MOYENS FINANCIERS	19
1. La progression des financements publics	19
<i>a) L'augmentation du produit de la redevance et son imputation</i>	19
<i>b) L'accroissement des concours budgétaires de l'Etat</i>	21
2. La diminution en valeur absolue des recettes publicitaires	22
B - LES MESURES NOUVELLES	25
1. Les orientations	25
2. Les secteurs prioritaires	26

III - LE SECTEUR PUBLIC DE LA TELEVISION : UNE EMBELLIE AUX LENDEMAINS INCERTAINS	28
A - LES CONTRASTES DE LA FIN 1990	28
1. L'audience et la situation financière : des résultats inégaux	28
<i>a) L'évolution des chaînes publiques sur le marché de l'audience</i>	<i>28</i>
<i>b) Les bilans financiers</i>	<i>33</i>
2. Une image plus nette pour les deux chaînes	34
B - LES CONTRATS D'OBJECTIFS	43
1. Un objectif d'audience qui manque d'ambition	45
2. Une incitation assez vague à la coordination et à la complémentarité	47
3. Des dispositions plus concrètes en ce qui concerne les gains de productivité	48
4. Des objectifs d'antenne un peu décevants quant à leur chiffrage	48
5. Un dispositif plus intéressant dans le domaine de la production	54
6. Les axes de développement	57
C - DES PROBLEMES DE FOND NON RESOLUS	61
1. L'absence de réponse durable à la crise de financement du secteur public	62
<i>a) un effort public dont le détail déçoit</i>	<i>62</i>
<i>b) une évolution contrainte de la structure de financement</i>	<i>70</i>
<i>c) des craintes pour le financement des objectifs de production</i>	<i>72</i>
2. Une logique d'entreprise qui reste théorique	73
IV - UNE TRES VIVE INQUIETUDE A L'EGARD DU SATELLITE DE DIFFUSION DIRECTE	79
A - UN PROGRAMME GRAVEMENT COMPROMIS	79
B - DES REPERCUSSIONS PREOCCUPANTES	84
1. Des retombées évidentes pour Télédiffusion de France	84
2. De sombres perspectives pour la diffusion de la SEPT	85
3. Des interrogations quant à l'avenir de la norme D2 Mac Paquet	86
4. Les leçons tirées pour la mise au point des satellites de la "deuxième génération"	88

DEUXIEME PARTIE : LA PRESSE ECRITE	91
I - LES AIDES DIRECTES	91
II - LES AIDES INDIRECTES	99
CONCLUSION	107
EXAMEN EN COMMISSION	109

Mesdames, Messieurs,

Le projet de budget du secteur public de l'audiovisuel pour 1991 est placé sous le signe de la continuité.

Côté ressources, il est marqué par la croissance des financements publics et la diminution des ressources publicitaires. La part de la publicité a régressé en valeur relative en 1990, elle baissera en valeur absolue en 1991.

Côté dépenses, il traduit la volonté de poursuivre l'effort en faveur de la création et des programmes.

Ces orientations seraient satisfaisantes si, dans le même temps, on s'attachait à résoudre les problèmes de fond.

Tel n'est pas le cas.

La continuité, encore. Mais, sous cet angle, elle perd son aspect positif et s'apparente à l'immobilisme.

Il faut, nous dit-on, assurer le secteur public de moyens "stables et pérennes" et affranchir sa gestion de la logique administrative.

Or que constate-t-on ?

Aucune réponse durable, d'abord, n'est apportée à la crise des moyens du secteur public.

La part de la publicité dans sa structure de financement, qui était excessive, diminue, mais beaucoup plus sous le poids des réalités qu'aux termes d'une politique volontariste.

L'effort public croît, mais sa progression repose, pour l'essentiel, sur des mesures qui, pour opportunes qu'elles soient, ne sauraient s'apparenter à des sources "stables et pérennes" de financement.

Ce sont, au contraire, "les dernières cartouches", qu'à travers elles, on tire.

Que se passera-t-il dans un an quand il n'existera plus de marge de manoeuvre par le biais de la fiscalité indirecte, qu'on ne

pourra plus soutirer à Télédiffusion de France quelques millions de francs de redevance car elle n'en percevra plus et que la rebudgétisation de Radio France Internationale sera quasiment achevée ? D'où viendront les crédits supplémentaires ?

Par ailleurs, l'augmentation des dotations de l'Etat pour les programmes, peut, au premier abord, emporter l'adhésion, encore convient-il de souligner que la reconduction de telles dotations est toujours aléatoire - même si elle intervient depuis quatre ans- et que, plus fondamentalement, le risque existe de voir le ministère chargé du budget s'intéresser à leur utilisation, et par ce biais, accroître sa tutelle. Est-ce là responsabiliser les dirigeants des chaînes ?

Il n'y a, en réalité, qu'une voie pour accroître la stabilité du financement des chaînes publiques : adopter un calendrier pour le remboursement des exonérations de redevance dont elles supportent indûment le poids. Les 47 millions de francs octroyés, à ce titre, par le projet de budget au secteur public, même si on leur ajoute la reconduction des 70 millions de francs accordés cette année, sont dérisoires comparés au montant total des exonérations qui dépasse aujourd'hui les 2 milliards de francs.

Il faut bien reconnaître qu'un tel calendrier de remboursement ne constituerait, en tout état de cause, qu'une solution qui s'épuiserait à terme ; mais au moins aurait-elle le mérite de laisser au secteur public le temps de retrouver son équilibre.

Un autre problème demeure entier, celui de la gestion des sociétés.

Aux incantations en faveur de la logique d'entreprise n'a succédé aucune réelle mesure propre à l'installer, si l'on excepte l'adoption d'une démarche contractuelle -qui s'apparente d'ailleurs plutôt à un catalogue d'engagements unilatéraux de la part des chaînes- et l'abandon de la fixation administrative des effectifs.

Il reste beaucoup à faire pour assouplir la gestion des entreprises du secteur public et accroître la marge d'autonomie de leurs dirigeants. Et, dans un contexte de forte concurrence, les contraintes de gestion sont sans doute plus pénalisantes encore que l'insuffisance des moyens financiers.

Ce double constat augure mal des lendemains de l'embellie relative qu'aura connue le secteur public en 1990 et de ses efforts méritoires pour affirmer son identité.

Votre rapporteur a un autre sujet d'inquiétude : le **satellite de diffusion directe**. Le programme est aujourd'hui gravement compromis et les retombées sont préoccupantes.

*

*

*

L'examen des crédits de la presse écrite lui a donné plus de satisfaction. Certes, les aides directes dont ce secteur bénéficie progresseront moins en 1991 que par le passé, mais leur augmentation sur les trois derniers exercices dépasse 38% et la presse se maintient bien sur le marché publicitaire dont l'expansion, pourtant, se ralentit.

Il a relevé l'évolution favorable du fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger et s'en félicite tout en soulignant que, pour être efficace, l'action devra être poursuivie l'année prochaine car on nous a, en la matière, trop habitués à une politique de "stop and go".

*

*

*

PREMIERE PARTIE :
LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE

I - LE BUDGET DU CONSEIL SUPERIEUR DE L'AUDIOVISUEL

A. UNE ANTICIPATION SÉLECTIVE SUR LA NOUVELLE RÉPARTITION DES COMPÉTENCES QUI DOIT RÉSULTER DU PROJET DE LOI SUR LA RÉGLEMENTATION DES TÉLÉCOMMUNICATIONS.

● Les crédits inscrits aux services généraux du Premier ministre pour le Conseil supérieur de l'audiovisuel diminueront globalement, en 1991, de près de 87 millions de francs.

Le budget de fonctionnement du CSA sera amputé de 95,273 millions de francs qui correspondent à la suppression, d'une part, de quatorze emplois et des dépenses courantes qui y sont liées et, d'autre part, de la dotation budgétaire prévue chaque année pour le remboursement à France Telecom des services rendus par les agents du centre de contrôle des stations radio-électriques privées de Noisieu.

Le CSA bénéficiera, en revanche :

- de la transformation de neuf emplois (1) titulaires des postes, des télécommunications et de l'espace en emplois de contractuels (+ 1,544 million de francs) et de la création de sept autres postes ;

(1) Trente-quatre emplois de titulaires des postes et télécommunications avaient été créés au budget de la Commission nationale de la communication et des libertés en 1987 pour donner à l'instance de régulation les moyens humains correspondant à l'exercice des attributions qui lui étaient confiées en matière de télécommunications radio-électriques. En raison des difficultés qui sont apparues dans le processus de recrutement, la CNCL, puis le CSA, ont obtenu la transformation de onze emplois de titulaires en emplois de contractuels pour d'autres missions. Vingt-trois emplois de titulaires des postes, des télécommunications et de l'espace étaient encore inscrits au budget 1990 du CSA : quatorze disparaîtront en 1991, neuf seront transformés.

- d'un ajustement des crédits destinés à la poursuite de la mise en place des comités techniques radiophoniques (+ 6,465 millions de francs), les trois derniers CTR de métropole et les quatre CTR prévus pour l'outre-mer devant être installés courant 1991.

Evolution des crédits du Conseil supérieur de l'audiovisuel

	Budget voté 1990	Projet de budget 1991
Chapitre 3108 Rémunérations principales	42.068.879	43.927.472
Chapitre 3109 Indemnités et allocations diverses	4.427.403	5.518.388
chapitre 3712 Dépenses de fonctionnement	237.761.771	147.813.884
Totaux	284.258.053	197.259.744

Source : CSA

Pour mémoire, la dotation budgétaire du CSA intègre le produit de la taxe instituée par la loi de finances pour 1990 pour couvrir les frais de contrôle des programmes effectués par le CSA, en remplacement du dispositif de fonds de concours qui avait été prévu par l'article 81 de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication et qui avait mal fonctionné.

Elle incorpore, de même, les crédits nécessaires au remboursement par le CSA (dotation de 99,150 millions de francs inchangée par rapport à 1990) des tâches de planification des fréquences hertziennes assurées techniquement par vingt agents mis à temps plein à sa disposition par Télédiffusion de France conformément à la convention (1) conclue avec cette société par la Commission nationale de la communication et des libertés le 28 avril 1988.

● La diminution des crédits du CSA traduit, par anticipation, la nouvelle répartition des compétences qui doit résulter

(1) Votre rapporteur a été informé qu'en vue de la révision de cette convention, un audit global des relations entre l'autorité de régulation et TDF était actuellement en cours afin de prendre la mesure exacte des prestations fournies par TDF et de leur facturation.

du projet de loi sur la réglementation des télécommunications que le Sénat vient d'examiner, après l'Assemblée nationale.

Rappelons que la loi n° 89-25 du 17 janvier 1989, qui a modifié la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, a maintenu provisoirement au profit du Conseil supérieur de l'audiovisuel les compétences qui avaient été attribuées à la Commission nationale de la communication et des libertés dans le domaine des télécommunications, dans l'attente d'une loi qui organiserait, au plus tard le 31 mars 1990, l'exercice de la fonction de réglementation dans ce secteur.

Le projet de loi sur la réglementation des télécommunications prévoit de retirer au CSA sa compétence en matière d'autorisation des réseaux radio-électriques privés et, partant, sa mission connexe de planification et de contrôle des fréquences utilisés par ces réseaux.

Votre rapporteur se doit de souligner qu'à partir du moment où l'on admet que le projet de loi de finances procède par anticipation (même s'il est toujours choquant de voir ainsi préjuger de la décision du législateur), **on comprend mal qu'il ne soit pas tenu compte aussi des charges nouvelles qui incomberont au CSA.**

En effet, si l'autorité de régulation doit être dépossédée de ses compétences à l'égard du secteur des télécommunications, ses pouvoirs seront affermis dans le domaine du câble :

- d'une part, les services de radiotélévision distribués par câble devront à l'avenir faire l'objet d'une convention avec le CSA définissant leurs obligations particulières, alors qu'actuellement ils sont autorisés en bloc lorsque l'autorité de régulation donne son accord au plan de services présenté par tel ou tel opérateur ;

- d'autre part, une acception plus restrictive de la notion d'"antenne collective" réduira, au profit du régime d'autorisation de droit commun, le champ d'application du régime de déclaration préalable admis par dérogation aux dispositions de l'article 34 de la loi du 30 septembre 1986 par son article 43.

Ajoutons que le projet de loi prévoit, en outre, que les services de communication audiovisuelle qui utilisent des fréquences de télécommunications -et qui font par ailleurs l'objet ni d'une diffusion hertzienne ni d'une distribution par câble- devront désormais faire l'objet d'un agrément du CSA, agrément subordonné à la conclusion d'une convention avec ce dernier.

En application de ces dispositions, le CSA sera amené à instruire un grand nombre d'autorisations nouvelles.

Il devra aussi procéder au contrôle des obligations conventionnelles des différents services. Or, ses crédits de fonctionnement ont été établis sans tenir compte de ces tâches supplémentaires et aucune création de poste n'est en particulier prévue pour les assumer dans le projet de loi de finances pour 1991.

Votre rapporteur déplore que, d'une manière générale, la direction du budget méconnaisse quelque peu la réalité des tâches du CSA ; l'observation des programmes, par exemple, qu'emporte le contrôle des autorisations, est une activité extrêmement lourde parce qu'elle ne peut être efficace et juste qu'à condition d'être effectuée en continu.

Déjà, en 1990, c'est par simple redéploiement, s'agissant des moyens humains, que le CSA a dû assurer l'extension de ses missions (mise en place des premiers comités techniques radiophoniques, création de deux nouveaux services : le service des études, chargé de réaliser ou de faire réaliser toutes études prospectives ou synthétiques utiles au conseil, ou de suivre l'évolution technologique, économique et culturelle du secteur de la communication audiovisuelle, notamment au plan européen et international et le service des relations extérieures, chargé d'entretenir, avec le Parlement, avec les institutions françaises et étrangères, ainsi qu'avec les organes de presse français et étrangers, les relations nécessaires au bon accomplissement des missions du conseil).

B. DES MOYENS ACCRUS MAIS INSUFFISANTS POUR LES COMITES TECHNIQUES RADIOPHONIQUES

Les comités techniques radiophoniques ont été créés par l'article 15 de la loi n° 89-25 du 17 janvier 1989 et par le décret n° 89-632 du 7 septembre 1989, avec une double mission :

- d'une part, instruire les demandes d'autorisation d'usage des fréquences pour la diffusion des services de radiodiffusion sonore par voie hertzienne terrestre ;

- d'autre part, observer l'exécution des obligations afférentes aux autorisations.

L'installation de seize CTR a été prévue, douze en métropole et quatre pour l'outre-mer.

En 1990, une dotation de 5,7 millions de francs (on se souvient que les crédits initialement prévus ont été abondés d'un million de francs lors de la discussion du projet de loi de finances au Sénat) devrait avoir permis la mise en place échelonnée de neuf d'entre eux :

- le CTR de Bourgogne-Franche Comté (à Dijon) ;
- le CTR de Provence-Alpes-Côte d'Azur-Corse (à Marseille) ;
- le CTR d'Ile de France (à Paris qui est également compétent pour l'Oise, la collectivité locale de Saint-Pierre-et-Miquelon et, à titre transitoire, pour instruire les demandes et plaintes dans les zones où un comité de technique n'a pas été constitué) ;
- le CTR d'Alsace-Lorraine et Champagne-Ardennes (à Nancy) ;
- le CTR de la région Centre (sauf département d'Eure-et-Loir) et des départements des Deux-Sèvres et de la Vienne (à Poitiers) ;
- le CTR des régions Haute-Normandie et Basse-Normandie et des départements de la Mayenne, de la Sarthe et d'Eure-et-Loir (à Caen) ;
- le CTR de Midi-Pyrénées et Languedoc-Roussillon (à Toulouse) ;
- le CTR des régions Bretagne et Pays de Loire (sauf départements de la Mayenne et de la Sarthe) (à Rennes) ;
- le CTR des régions Aquitaine et Poitou-Charentes (sauf départements des Deux-Sèvres et de la Vienne) (à Bordeaux).

Le programme d'installation des CTR doit s'achever courant 1991. Les trois derniers CTR de métropole seront créés à Clermont-Ferrand (pour les régions Limousin et Auvergne), Lyon (pour la région Rhône-Alpes) et Lille (pour les régions Nord-Pas-de-Calais et Picardie, sauf département de l'Oise). Les quatre CTR programmés pour l'outre-mer seront mis en place à Papeete ⁽¹⁾ (pour la Polynésie), à Basse-Terre (pour la Guadeloupe, la Martinique et la Guyane), à Nouméa (pour la Nouvelle-Calédonie et Wallis-et-Futuna) et à Saint-Denis de la Réunion (pour la Réunion et Mayotte).

(1) Le président et les membres du comité de Papeete ont été désignés dès juin 1990, mais les moyens budgétaires n'ont pas permis d'installer matériellement ce comité et de le faire fonctionner cette année dans les conditions normalement prévues.

Avec une enveloppe de 6,465 millions de francs et sept créations de postes, le CSA bénéficiera, en 1991, pour les CTR, de moyens plus importants que ceux qui lui ont été octroyés par la loi de finances pour 1990.

Pour autant, si l'on considère que la gestion du secteur des services privés de radiodiffusion sonore (estimés à plus de 1800) constitue l'activité la plus lourde du CSA, en tout cas celle pour laquelle les tâches quotidiennes sont les plus nombreuses, les crédits prévus pour l'année prochaine sont manifestement insuffisants.

Il suffit, pour s'en convaincre, d'examiner le "module moyen" d'un CTR que s'est fait communiquer votre rapporteur :

- *l'installation* d'un CTR coûte en moyenne 380.000 francs ; les crédits d'équipement inscrits au projet de loi de finances sont à cet égard satisfaisants puisque la dotation par CTR passe de 250.000 francs cette année à 460.000 francs et qu'ils permettent même de dégager une capacité de financement ;

- *les frais annuels de fonctionnement* d'un CTR sont estimés entre 450.000 et 500.000 francs, dont 350.000 à 360.000 francs pour les dépenses courantes (110.000 à 120.000 francs pour le loyer) et environ 100.000 francs en moyenne pour les déplacements (avec des différences, bien évidemment, très sensibles d'un CTR à l'autre : les frais de déplacement des CTR d'outre-mer ou de celui de Marseille -250.000 francs cette année- n'ont rien à voir avec ceux du CTR de Paris) ; fixée à 315.000 francs par CTR, la dotation prévue pour le fonctionnement en 1991 apparaît, en revanche, manifestement sous-évaluée par rapport aux besoins.

Au total, pour l'ensemble des CTR (métropole et outre-mer), la capacité de financement dégagée sur les crédits de première installation (640.000 francs) est très nettement inférieure au besoin de financement pour le fonctionnement (1.672.500 millions de francs, dont 1.232.500 millions de francs pour les CTR de métropole et 440.000 francs pour les CTR d'outre-mer). On aboutit à un besoin net de financement de 1.032.500 francs en 1991.

La situation risque d'être à l'avenir bien plus préoccupante car, le programme de mise en place des CTR achevé, il ne sera plus possible de compenser, ne serait-ce que partiellement, les besoins de financement en fonctionnement par les crédits inutilisés des dotations de première installation.

Le fonctionnement en année pleine des seize CTR coûtera approximativement 8 millions de francs, montant de trois millions de

francs supérieur à celui des crédits prévus en 1991 pour les dépenses courantes.

Votre rapporteur souhaite que le dossier des CTR soit suivi avec beaucoup d'attention. Ces comités effectuent un travail de terrain considérable, notamment sur le plan technique, en fonctionnant à l'économie avec une secrétaire sténo-dactylo mise à disposition par les préfetures (1) et un ou deux techniciens seulement (quelquefois même aucun) prêtés par Télédiffusion de France. A l'heure des nouveaux appels à candidatures, leur mission est fondamentale pour assurer le pluralisme de la bande FM.

(1) Une dotation de 1 million de francs est prévue pour le remboursement par le CSA au ministère de l'intérieur des frais de secrétariat de l'ensemble des CTR.

**Comités techniques radiophoniques
Première installation**

Chapitre 37-12

Source : CSA

	Métropole		Outre-mer		Totaux
	Par CTR	Pour 3 CTR à créer	par CTR	Pour 4 CTR à créer	
Crédits alloués en 1991	460.000	1.380.000	450.000	1.840.000	3.220.000
Moyenne des dépenses observées en 1990 ou prévisions de dépenses	380.000	1.140.000	270.000	1.080.000	2.220.000
Ecart (capacité de financement)	80.000	240.000	190.000	760.000	1.000.000

Financement de l'acquisition de matériel d'enregistrement non installé en 1990 : 40.000 x 9 =

- 360.000

Capacité nette de financement

640.000

**Comités techniques radiophoniques
Fonctionnement**

Métropole

Chapitre 37-12

Source : CSA

	Coûts par CTR			Nombre de CTR concernés	Totaux
	Loyer, charges, entretien, fonctionnement courant	Frais de déplacement	Total		
Crédits disponibles en 1991			315.000	12	3.780.000
Moyenne des dépenses observées en 1990 et prévisions de dépenses en 1991	350.000	100.000	450.000	127/12 équivalents année pleine	4.762.500
Cas particulier de Paris			250.000	1	250.000
Total dépenses prévisibles					5.012.500
				<u>Déficit</u>	<u>1.232.500</u>

**Comités techniques radiophoniques
Fonctionnement**

Outre-Mer

Chapitre 37-12

Source : CSA

	Coûts par CTR			Nombre de CTR concernés	Totaux
	Fonctionnement courant	Frais de déplacement	Total		
Crédits disponibles en 1991			315.000	4	1.260.000
Prévisions de dépenses en 1991	250.000	300.000	550.000	Papeete : 12 mois	550.000
	170.000	200.000	370.000	Basse-Terre 8 mois	370.000
	150.000	200.000	350.000	St-Denis 7 mois	350.000
	130.000	300.000	430.000	Réunion : 6 mois	430.000
				Nouméa :	
	700.000	1.000.000	1.700.000	33 mois	1.700.000
				<u>Déficit</u>	<u>440.000</u>

II - LES CREDITS DES ORGANISMES DU SECTEUR PUBLIC

Qu'on l'observe sous l'angle des ressources ou "côté dépenses", le budget du secteur public de l'audiovisuel pour 1991 se situe dans le prolongement de celui de l'exercice précédent.

A - UNE EVOLUTION CONTRASTEE DES MOYENS FINANCIERS

Le budget global du secteur public de l'audiovisuel augmentera l'an prochain de 567,6 millions de francs (+ 5,2%) à la suite notamment de deux évolutions croisées : les ressources administrées (redevance et concours budgétaires de l'Etat) progresseront de 976 millions de francs (+12,5%), les recettes publicitaires diminueront au contraire de 278,9 millions de francs (-11,7%).

1. La progression des financements publics

a) L'augmentation du produit de la redevance et son imputation

● Le produit de la redevance pour droit d'usage à répartir entre les organismes du secteur public augmentera en 1991 de 517,7 millions de francs.

Cette hausse résultera :

- d'un relèvement de 2,5% des tarifs de la redevance qui sont portés à 364 francs pour les récepteurs "noir et blanc" et à 566 francs pour les récepteurs "couleur" ;

- d'une diminution du taux de TVA appliqué à la redevance qui sera désormais aligné sur celui de la presse écrite (2,1% contre 5,5% actuellement) ;

- d'un remboursement par le budget de l'Etat, à hauteur de 47 millions de francs, du coût des exonérations de redevance, cette somme s'ajoutant à la reconduction des 70 millions de francs accordés en 1990.

Le montant TTC des prévisions d'encaissement s'établit à 8.232,7 millions de francs ; après déduction de 405 millions de francs TTC destinés à couvrir les frais de fonctionnement du service de la redevance (on notera, pour le déplorer, que ceux-ci augmenteront de 10 millions de francs), application du taux de TVA de 2,1%, intégration des 117 millions de francs de compensation des exonérations, le montant hors taxe à répartir entre les organismes s'élèvera, en 1991, à 7.783,7 millions de francs contre 7.293,7 millions de francs en 1990. S'ajoutent 27,7 millions de francs de redevance antérieurement versés à Télédiffusion de France qui seront redéployés au bénéfice des autres sociétés.

L'article 65 du texte initial du projet de loi de finances prévoyait la répartition suivante :

	(millions de francs)
Institut national de l'audiovisuel	150,5
Antenne 2	1.751,0
France Régions 3	2.769,6
Société nationale de radiodiffusion et de télévision d'outre mer	769,6
Radio France	2.007,2
Radio France Internationale	51,3
Société européenne de programmes de télévision	284,5
Total	7.783,7

Cette répartition a été modifiée à l'Assemblée nationale au profit de l'INA (+2 millions de francs), de RFO (+2 millions de francs) et de Radio-France (+8 millions de francs) et au détriment de RFI qui a "perdu" 12 millions de francs de redevance, compensés par une augmentation à due concurrence de la subvention que lui versera, en 1991, le ministère des affaires étrangères.

Elle s'établit désormais comme suit :

	(millions de francs)
Institut national de l'audiovisuel	152,5
Antenne 2	1.751,0
France Régions 3	2.769,6
Société nationale de radiodiffusion et de télévision d'outre mer	771,6
Radio France	2.015,2
Radio France Internationale	39,3
Société européenne de programmes de télévision	284,5
Total	7.783,7

b) L'accroissement des concours budgétaires de l'Etat

Les concours budgétaires de l'Etat doivent augmenter en 1991 de **458,3 millions de francs** (de **470,3 millions de francs** après première lecture du projet de budget à l'Assemblée nationale) :

- outre le maintien de la dotation de 180 millions de francs accordée depuis 1989 pour les programmes, la création bénéficiera de **278,3 millions de francs supplémentaires** ;

- la rebudgétisation de Radio France Internationale sera poursuivie : la subvention versée par le ministère des affaires étrangères sera portée à **416,5 millions de francs** (à **428,5 millions de francs** après discussion du projet de loi de finances à l'Assemblée nationale) contre **236,5 millions de francs** cette année ;

- la contribution du ministère des affaires étrangères et du ministère de la coopération au financement de l'action internationale menée par Radio-France Outre-mer sera maintenue (**20,6 millions de francs**).

Si l'on ajoute à ces dotations les **47 millions de francs** de remboursement des exonérations de redevance et la dépense fiscale correspondant à la baisse de TVA sur la redevance (**247,7 millions de francs**), l'effort budgétaire de l'Etat en faveur du secteur public représentera, en 1991, **765 millions de francs** et une augmentation supérieure à **148%**.

2. La diminution en valeur absolue des recettes publicitaires

● Pour la première fois, la part de la publicité dans le financement du secteur public de l'audiovisuel baissera, en 1991, non seulement en valeur relative mais aussi en valeur absolue.

Aux termes de l'article 65 du projet de loi de finances, le montant prévisionnel des recettes publicitaires des sociétés nationales de programme, qu'elles proviennent de la publicité de marques ou de la publicité collective (on rappellera que la distinction n'est plus faite entre les deux catégories depuis cette année), est fixé, pour 1991, à 2.085,1 millions de francs contre 2364 millions de francs en 1990.

● L'objectif est réparti comme suit :

	(millions de francs)
Antenne 2	1.446,7
FR3	496,9
RFO	69
Radio France	69
RFI	3,5
Total	2.085,1

Il a été prévu, par amendement à l'Assemblée nationale, de soumettre la répartition de l'objectif publicitaire du secteur public à l'approbation du Parlement, comme celle du produit attendu de redevance.

Si l'on se reporte aux chiffres de l'exercice en cours (cf. tableau sur l'évolution des recettes publicitaires des sociétés nationales de programme depuis 1988), on constate que l'évolution ne sera pas la même pour les différentes sociétés :

- Antenne 2 ne parvenant plus à réaliser l'objectif de publicité qui lui est assigné, celui-ci est revu à la baisse de 350 millions de francs ;

- FR3 qui aura dépassé, en 1990, comme en 1989, son objectif initial de recettes publicitaires connaît l'évolution inverse en bénéficiant d'une réévaluation de 44,6 millions de francs ;

- les recettes publicitaires attendues pour Radio-France et RFO sont fixées au même montant de 69 millions de francs ; la hausse

est plus sensible dans le second cas (19,5 millions de francs) que dans le premier (10 millions de francs) ;

- enfin, l'objectif demeure inchangé pour RFI (3,50 millions de francs).

Recettes publicitaires des sociétés nationales de programme depuis 1988

(en millions de francs)

En MF		1988			1989			1990	1991
		Objectif Loi de finances	Réalisation (comptes)	Réalisation Net support	Objectif Loi de finances	Réalisation (comptes)	Réalisation Net support	Objectif Loi de finances	Objectif Loi de finances
ANTENNE 2	Rubricité de marques	1588,80	1639,15	1.549,00	1629,70	1442,60	1363,30	1796,70	1446,70
	Rubricité collective	177,00	132,62	125,30	177,00	104,90	99,20		
FR3	Rubricité de marques	375,30	503,82	375,30	375,30	518,20	375,30	455,30	496,90
	Rubricité collective	39,00	37,41	30,70	40,00	51,30	42,77		
FR5	Rubricité de marques	35,90	49,00	49,00	45,00	63,50	62,80	49,50	69,00
	Rubricité collective	1,30	2,00	2,00	1,70	2,30	2,30		
FRANCE	Rubricité collective	39,90	63,50	63,50	45,00	70,20	63,10	59,00	69,00
RFI	Rubricité collective	3,50	2,50	2,50	3,50	4,40	4,40	3,50	3,50

(SJT/AEF/ED/QP1C1/2)

On notera que les récents contrats d'objectifs d'Antenne 2 et de FR3 prévoient qu'en cas de dépassement des objectifs, les excédents de ressources publicitaires seront "affectés à la réalisation des objectifs arrêtés par chaque chaîne en accord avec l'actionnaire".

● Le montant des ressources de parrainage (60 millions de francs) sera maintenu, en 1991, au niveau de 1990 (niveau très inférieur à celui des ressources effectivement collectées) et réparti de la même manière. Il a été soumis, par amendement à l'Assemblée nationale, à l'approbation du Parlement.

Recettes de parrainage des sociétés nationales de programme depuis 1988

(en millions de francs)

En MF	1988	1989		1990	1991
	Réalisation	Loi de finances	Réalisation	Loi de finances	Loi de finances
Antenne 2	86,90	60,00	97,90	40,00	40,00
FR3	23,60	30,00	28,10	10,00	10,00
Radio France	9,80	10,00	24,70	10,00	10,00

(SJT/AEF/ED/QP1G1/2)

Observations : - les recettes de parrainage n'ont été budgétées qu'à partir de 1989.

- il s'agit de recettes nettes sauf en ce qui concerne Radio France où les frais de régie sont inclus ; les frais de régie étant globalisés pour les recettes de publicité et de parrainage, il n'est pas possible de déterminer le montant de ces frais directement imputables au parrainage ; pour mémoire, ces frais s'élèvent globalement à 6 MF en 1988 et à 7,1 MF en 1989.

● Les autres ressources propres du secteur public de l'audiovisuel, qui dépendent de l'activité des diverses sociétés, notamment en matière de commercialisation des programmes ou de droit dérivés, devraient augmenter de 50,5 millions de francs en 1991.

B - LES MESURES NOUVELLES

Au travers du projet de budget du secteur public de l'audiovisuel pour 1991, le Gouvernement entend poursuivre les orientations définies, l'année passée, à la suite de son rapport sur l'audiovisuel public et porter plus d'attention à la radio et à l'outre-mer.

1. Les orientations

Les organismes du secteur public, a indiqué le ministre délégué chargé de la communication, devant votre commission, le 30 octobre dernier, "bénéficieront en 1991 de 567,6 millions de francs pour développer des actions nouvelles".

Ce montant recouvre en réalité :

- des économies estimées à 140 millions de francs qui proviennent :

* pour 35 millions de francs, d'une diminution des moyens publics consacrés à la Sept : il est considéré que les efforts de production engagés les années précédentes par cette société lui ont permis d'atteindre un niveau de stock optimal qui n'a donc plus besoin d'être accru et qui doit être simplement maintenu ; que le développement des coproductions entre les sociétés nationales de programme et la Sept, inscrit dans les contrats d'objectifs, permettra à cette dernière de diminuer son apport ; qu'enfin, l'Allemagne prend désormais sa part dans le financement de la chaîne culturelle européenne dans laquelle la Sept est appelée à se fondre ;

* pour 66,6 millions de francs, des gains de productivité attendus des mesures de modernisation de la gestion de FR3 et de rationalisation de son outil de production, conformément au contrat d'objectifs de la société ;

* pour 38,4 millions de francs, de la non-reproduction d'investissements financés sur redevance d'équipement en 1990 ;

- une augmentation des frais courants (dépenses de personnel, glissements tarifaires en matière de diffusion et évolution des autres charges d'exploitation) évaluée à 212,4 millions de francs ;

- des mesures réellement nouvelles de 495,2 millions de francs qui se décomposent comme suit :

* 46,2 millions de francs pour l'amélioration de la diffusion ;

* 66,4 millions de francs pour la modernisation des sociétés ;

* 20,7 millions de francs pour l'action internationale ;

* 361,9 millions de francs pour la création et les programmes, cette enveloppe provenant de 106,1 millions de francs de ressources nouvelles dégagées en 1990 par les sociétés auxquels s'ajoutent 255,8 millions de francs de crédits supplémentaires.

2. Les secteurs prioritaires

Le Gouvernement a souhaité affecter les moyens supplémentaires qui seront dégagés en 1991 à trois priorités :

● **La radio**, conformément aux engagements pris lors de la discussion du projet de loi de finances pour 1990 :

* Avec 148 millions de francs de crédits de redevance supplémentaires, le budget de Radio France augmente de 6,9% afin de moderniser la gestion de la société (formation, communication interne), de renforcer les moyens des programmes nationaux, notamment pour l'information et la création radiophonique, de poursuivre le plan d'adaptation des radios locales, de promouvoir les programmes, d'améliorer le confort d'écoute et la connaissance de l'auditoire ;

* Radio France Internationale bénéficiera de 20,7 millions de francs pour réaliser la troisième tranche du plan de développement qui a fait l'objet d'un contrat d'objectifs signé avec l'Etat à la fin de 1989 et, a souligné Mme Tasca devant votre commission, pour porter l'ambition de la société de prendre rang parmi les quatre premières radios internationales.

● **L'outre-mer** : avec 81 millions de francs de crédits supplémentaires, le budget de Radio France Outre-mer augmente de 8,97% ; 55% de la ressource nouvelle seront consacrés à la programmation (+ 19%) et à l'information (+ 12%) régionales afin de mieux ancrer RFO dans les départements et territoires d'outre-mer ; le solde bénéficiera, notamment, à l'amélioration de la diffusion et à la formation des cadres et techniciens, conformément au plan engagé depuis deux ans par RFO.

● **La télévision publique métropolitaine** : le ministre délégué chargé de la communication a indiqué, lors de son audition par votre commission, qu'Antenne 2 et FR3 disposeront de 390 millions de francs de crédits supplémentaires dans le double souci, notamment, d'organiser leur complémentarité et de favoriser leur effort en faveur de la création originale, notamment à l'égard des "genres en souffrance".

Le développement régional de FR3 sera soutenu par l'octroi de 42,9 millions de francs pour les décrochages locaux et de 44,9 millions de francs pour les programmes régionaux.

Antenne 2 recevra 23,4 millions de francs pour la modernisation de ses équipements dans la perspective de la télévision haute définition.

III. LE SECTEUR PUBLIC DE LA TELEVISION : UNE EMBELLIE AUX LENDEMAINS INCERTAINS

A. LES CONTRASTES DE LA FIN 1990

Le terme de contraste est celui qui caractérise le mieux la situation de l'audiovisuel public en ces derniers mois de 1990 :

- contraste, d'abord, à l'intérieur du secteur, entre Antenne 2 et FR3, pour ce qui concerne l'audience et les résultats financiers ;

- contraste, ensuite, pour les deux chaînes entre le niveau d'audience et les performances d'image .

1. L'audience et la situation financière : des résultats inégaux

a) l'évolution des chaînes publiques sur le marché de l'audience

Si Antenne 2 et FR3 sont parvenues à améliorer sensiblement leur position sur le marché de l'audience en 1990, il est difficile de les créditer de la même performance.

Les résultats se caractérisent en effet par une extrême précarité dans le premier cas alors que, dans le second, ils pourraient révéler une "tendance lourde".

● Au moment de la privatisation de TF1 et de la réattribution des cinquième et sixième chaînes, soit à la fin de l'hiver 1987, le partage du marché de l'audience était, approximativement, le suivant : 41% pour TF1, 35% pour Antenne 2, 10% pour FR3, 6,5% pour la Cinq et 0,8% pour M6.

Le recul des chaînes publiques sur ce marché était attendu : il fut sensible pour FR3 qui perdit deux points entre le début de 1987 et la fin de 1988, il fut spectaculaire pour Antenne 2 qui, en trois ans, abandonna quinze points.

On se souvient, en effet, que le taux d'audience d'Antenne 2 s'est progressivement effrité au point d'atteindre 28,3% en janvier 1988, alors que TF1 enregistrait, à l'époque, ses meilleurs scores d'audience (47,5% en décembre 1987) ; si l'on a pu croire la chute enrayée au premier semestre 1988, les grèves de l'automne suivant ont enclenché une nouvelle détérioration, grave, mais surtout, durable : la baisse d'audience d'Antenne 2 qu'elles ont entraînée a engendré une diminution des ressources publicitaires, laquelle a pesé à son tour sur la capacité d'investissement en programmes qui est venue elle-même alimenter l'érosion de l'audience...

Antenne 2 s'est ainsi installée dans une situation de récession qui s'entretenait d'elle-même et qu'aggravait en outre les performances de la principale chaîne concurrente : sur un marché limité du côté tant de l'offre (programmes) que de la demande (publicité), le différentiel des ressources disponibles pour les programmes n'a cessé de s'accroître avec TF1.

● Aussi, ne pouvait-on que se féliciter de voir, au premier semestre de 1990, la chute d'audience de la chaîne apparemment stoppée et devait-on alors donner acte à la direction d'Antenne 2 d'être parvenue à ce résultat, au terme de quelques mois de mandat.

Cependant que l'audience de TF1 paraissait stabilisée à un niveau légèrement supérieur à 41%, celle d'Antenne 2 passait de 21,9% en janvier à 24,4% en juillet et s'établissait, en moyenne, sur la période, à 22,7%. Hélas, de nouvelles contreperformances ont succédé à ces bons résultats : Antenne 2 a réalisé, à la fin de l'été et au début de l'automne, ses plus mauvais scores (21,1% en août, 21,2% en septembre) au profit de TF1 qui a redépassé la barre des 42% (42,6 %) puis des 43% (43,5%).

Certes, l'indice d'écoute a été meilleur certaines semaines d'octobre (22%) et il convient d'attendre les effets de la nouvelle grille des programmes et notamment du renouvellement du créneau décisif de 18h30-20h, intervenu début novembre seulement (ses premiers résultats d'audience incitent cependant au pessimisme); mais si l'on se souvient que le président Philippe Guillaume avait fixé le terme de la "guerre de position" avec le secteur commercial à l'automne de 1990, il n'est pas évident que ces prévisions auront pu être tenues en ce qui concerne Antenne 2 qui éprouve encore des difficultés à fidéliser son public. Contrairement à ce que pouvait encore déclarer son directeur général, devant votre commission, le 20 septembre dernier, il n'est pas encore certain que "la bataille de la Marne" de l'audience soit gagnée. Il est prudent de s'en tenir, au mieux, à une présomption de stabilisation de l'audience.

● Avec un score qui se situe aux alentours de 11% depuis le printemps de 1989, et qui a dépassé 12% ces dernières semaines, FR3 dispute, voire a repris aujourd'hui, à la Cinq la troisième place que celle-ci lui avait ravie sur le marché de l'audience à la fin de 1987, alors même que l'hébergement de la Sept, le samedi, fait chuter ses résultats un jour par semaine et que, depuis janvier dernier, elle a étendu son amplitude de diffusion avec des programmations à l'évidence plus exigeantes que celles des autres chaînes.

Examinée dans plus de détail, l'audience de FR3 fait apparaître, en septembre 1990 par rapport à septembre 1989 :

- sur la période du lundi au vendredi, une progression (12,7% contre 12%) ;

- le samedi, une baisse (6,5% contre 8,5%) : les programmes pour la jeunesse diffusés en 1989 captivaient un public plus large que les émissions de la Sept en 1990 ;

- le dimanche, une progression (8,8% contre 7,6%) qui révèle notamment le succès de l'émission "Fauteuil d'orchestre" qui alterne d'une semaine à l'autre variétés, cirque et téléfilms ;

- enfin, une remarquable progression, mois après mois du "19/20" :

	Cumul 89 %	Cumul 90 %	Progression
<u>19h-20h - 1ère partie</u>			
Taux moyen	3.5	5.3	+ 51%
Part d'audience	14.0	21.5	+ 54%
<u>Les actualités régionales</u>			
Taux moyen	6.1	7.6	+ 25%
Part d'audience	21.8	26.6	+ 22%
<u>19h-20h - 3ème partie</u>			
Taux moyen	4.5	5.1	+ 13%
Part d'audience	14.2	15.9	+ 12%

**Les indicateurs d'audience
des chaînes publiques
depuis 1987**

	Janv.	Fév.	Mars	Avril	Mai	Juin	Juil.	Août	Sept.	Oct.	Nov.	Déc.
1987												
Antenne 2	36,6	35,1	35,8	33,4	33,1	31,7	-	-	32,8	31,8	29,5	28,8
FR3	9,3	10,0	10,3	10,2	10,7	10,6	-	-	8,8	9,3	8,9	7,7
1988												
Antenne 2	28,3	29,4	30,5	27,8	29,1	31,1	-	-	21,6	22,8	24,5	26,7
FR3	8,5	8,4	8,1	9,3	9,6	8,8	-	-	8,0	8,0	7,5	8,5
1989												
Antenne 2	23,7	23,4	24,3	23,5	24,2	23,3	27,1	22,4	21,8	22,0	21,8	23,7
FR3	10,0	10,4	10,0	9,7	9,5	11,2	9,3	10,0	10,8	10,5	10,5	11,0
1990												
Antenne 2	21,9	23,3	22,3	21,6	22,2	23,4	24,4	21,1	21,2	-	-	-
FR3	10,9	10,9	10,6	10,4	11,4	12,5	10,5	11,0	11,1	-	-	-

(Mediamétrie/Médiamat : - jour moyen lundi-dimanche
- individus âgés de 6 ans et plus)

**Evolution comparée des taux d'audience
d'Antenne 2 et de TF1**

(en pourcentage)

	Antenne 2	TF1
Mars 1987	35,8	41,1
Juin 1987	31,7	42,5
Septembre 1987	32,8	43,8
Décembre 1987	28,8	47,5
Mars 1988	30,5	43,7
Juin 1988	31,1	41,7
Septembre 1988	21,6	47,6
Décembre 1988	26,7	44,0
Mars 1989	24,3	41,2
Juin 1989	23,3	39,5
Septembre 1989	21,8	41,0
Décembre 1989	23,5	40,5
Mars 1990	22,3	41,4
Juin 1990	23,4	40,0
Septembre 1990	21,2	43,5

(Médiamétrie/Médiamat - jour moyen lundi-dimanche
- individus de 6 ans et plus)

**Evolution comparée des taux d'audience
de FR3 et de la Cinq**

(en pourcentage)

	FR3	La Cinq
Mars 1987	10,3	6,5
Juin 1987	10,6	8,0
Septembre 1987	8,8	8,4
Décembre 1987	7,7	8,1
Mars 1988	8,1	9,3
Juin 1988	8,8	9,9
Septembre 1988	8,0	12,3
Décembre 1988	8,5	10,5
Mars 1989	10,0	12,8
Juin 1989	11,2	13,8
Septembre 1989	10,4	12,5
Décembre 1989	11,0	12,2
Mars 1990	10,6	12,5
Juin 1990	12,5	11,4
Septembre 1990	11,1	10,9

(Médiamétrie/ Médiamat - jour moyen lundi-dimanche
- individus de 6 ans et plus)

b) Les bilans financiers

Les liens étroits qu'entretiennent l'audience et les rentrées publicitaires expliquent le déficit financier d'Antenne 2 ; FR3 présente une situation plus favorable.

● A la suite des grèves de septembre 1988, Antenne 2 a enregistré 100 millions de francs de moins-values publicitaires. Enfermée dans une situation de récession déjà évoquée à propos de l'audience, elle a terminé l'année 1989 avec une perte supplémentaire de 250 millions de francs (et, pour la première fois, une trésorerie négative de 125 millions de francs) et abordé l'exercice 1990 avec un déficit cumulé de 350 millions de francs. Son directeur général était fondé à la qualifier d'entreprise en "très grande difficulté".

Il fut évident, dès le début de cette année, qu'en dépit de l'amélioration de sa position sur le marché de l'audience, elle ne parviendrait pas à réaliser l'objectif publicitaire irréaliste que lui avait assigné le Gouvernement lors du vote de la loi de finances pour 1990. De fait, elle devrait enregistrer une nouvelle moins-value de l'ordre de 400 millions de francs.

A cette moins-value, viendraient s'ajouter 335 millions de francs de dépenses imprévues en matière de programmes et d'information.

Les pertes d'Antenne 2 devraient être partiellement compensées par un surcroît de recettes de parrainage (environ 38 millions de francs), des économies de fonctionnement (25 millions de francs) et par l'exploitation commerciale⁽¹⁾ du stock des droits de rediffusion inutilisés ("droits dormants", dont 273 millions de francs sont attendus mais dont le montant actuellement encaissé n'atteint que 150 millions de francs), mais en tout état de cause, le déficit cumulé de la chaîne pourrait dépasser, à la fin de l'année, 700 millions de francs.

Aussi votre rapporteur est-il amené à réitérer l'observation pressante qu'il avait faite l'année dernière à même époque : il est impératif que les moyens supplémentaires qui seront accordés à Antenne 2 au travers de la loi de finances pour 1991 soient réellement affectés aux programmes et qu'ils ne soient pas utilisés, ne

(1) de même, Antenne 2 attend-elle des ressources nouvelles de la commercialisation des cassettes-vidéo par sa filiale EVA2 créée en 1984 par Pierre Desgraupes qui vient d'être "réactivée" et dont la première opération a été l'acquisition en exclusivité des droits vidéo de tout le catalogue des documentaires du commandant Cousteau.

serait-ce qu'en infime partie, à la résorption du déficit de la chaîne. A défaut, tout espoir de voir brisé le cercle vicieux dont Antenne 2 est aujourd'hui prisonnière serait perdu pour longtemps. Parce qu'elle est une chaîne généraliste grand public, la deuxième chaîne est en concurrence directe avec TF1 dont les ressources disponibles pour les programmes, il ne faut jamais l'oublier, sont supérieures de plus d'un milliard de francs. En outre, l'exigence de qualité que doit satisfaire sa programmation, comme le rappellerait, si besoin en était, le contrat d'objectifs signé le 26 septembre dernier, est une exigence coûteuse.

● En dépit d'une capacité d'autofinancement fragilisée, **FR3** connaît une situation plus satisfaisante, alors même qu'elle a très sensiblement accru ses heures de diffusion et développé son projet régional.

Sa bonne tenue sur le marché de l'audience lui aura assuré, cette année, des rentrées publicitaires (approximativement 520 millions de francs) en excédent par rapport à l'objectif fixé en fin d'année dernière (455,3 millions de francs) et ce résultat aura été obtenu en dépit de la moins-value (40 millions de francs) qu'entraîne la diffusion de la Sept, le samedi, sur le réseau de FR3.

2. Une image plus nette pour les deux chaînes

Si l'audience, mesurée en part de marché, est importante pour le secteur public, l'image l'est autant.

● *Il serait certes excessif d'affirmer que l'identité spécifique du secteur public est désormais systématiquement claire, mais il serait aussi injuste de méconnaître les différences que sa programmation comporte par rapport à celle de la télévision commerciale.*

Ainsi, par exemple, en 1989, Antenne 2 a diffusé 1062 heures de documentaires et de magazines, FR3 1269 heures, TF1 655 heures et la Cinq 272 heures et cette observation vaut pour d'autres genres.

Au total, 38% des programmes du secteur public relèvent aujourd'hui de genres "à ambition culturelle", contre moins de 16% pour les chaînes commerciales.

Si le secteur privé a la faveur des "gros consommateurs de télévision", il semble que les téléspectateurs moins "gloutons", mais

plus exigeants, marquent une préférence pour la télévision publique dont, par ailleurs, les émissions seraient sensiblement plus "magnétoscopées" que celles de la télévision commerciale.

Pour les deux chaînes publiques, l'évolution respective de l'effort de production et des achats de droits révèle le développement d'une politique d'image plus volontariste : le volume des productions de fictions, de documentaires ou d'émissions pour la jeunesse augmente, tandis que le volume horaire correspondant aux achats de droits de films ou séries étrangers accuse une légère tendance à la baisse.

EVOLUTION DE L'EFFORT DE PRODUCTION D'ANTENNE 2

Fictions produites ou coproduites par Antenne 2

	Volume financier	Volume horaire produit	Volume horaire diffusé (*)
1987	345,0 MF	195 h 30	210 h 00
1988 (1)	499,4 MF	263 h 15	213 h 00
1989 (2)	493,0 MF	266 h 30	209 h 00
Prévisions 1990	492,4 MF	265 h 30	

(*) Premières diffusions

(1) dont animation 6,075 MF/12h45

(2) dont animation 8,912 MF/ 11 h 09

Documentaires produits ou coproduits par Antenne 2

	Volume financier	Volume horaire produit	Volume horaire diffusé (*)
1987	43,78 MF	101 h 45	76 h 00
1988	58,00 MF	144 h 15	134 h 00
1989	53,93 MF	127 h 00	136 h 00
Prévisions 1990	69,00 MF	118 h 50	

(*) Premières diffusions

Emissions pour la jeunesse produites ou coproduites par Antenne 2

	Volume financier	Volume horaire produit	Volume horaire diffusé (*)
1987	34,4 MF	118 h 00	118 h 00
1988	29,0 MF	105 h 15	125 h 00
1989	31,5 MF	170 h 10	159 h 00
Prévisions 1990 (1)	117,0 MF	281 h 40	

(*) premières diffusions

(1) dont fiction pour la jeunesse : 25 h 00/10,8 MF et animation : 46 h 00 / 27,0 MF.

ÉVOLUTION DES ACHATS DE DROITS D'ANTENNE 2

(En millions de francs.)

	1987		1988		1989		1990 (prévisions)	
	Montant	Volume horaire	Montant	Volume horaire	Montant	Volume horaire	Montant	Volume horaire
Films	128,9	172 h 00	226,4	197 h 00	158,3	148 h 30	196,5	183 h 30
Dont :								
Français	94,4	112 h 00	173,1	151 h 30	119,8	93 h 00	137,6	105 h 30
Étrangers (hors C.E.E.)	29,9	54 h 00	48,8	36 h 30	32,2	42 h 00	39,3	52 h 30
C.E.E.	4,6	6 h 00	4,5	9 h 00	6,3	13 h 30	19,6	25 h 30
Séries et téléfilms	69,4	493 h 00	84,5	785 h 00	109	662 h 30	119	656 h 00
Dont :								
Français	—	—	—	—	—	—	—	—
Étrangers dont C.E.E.	Achats essentiellement étrangers (hors C.E.E.)							
Documentaires	1,60	17 h 55	2,20	23 h 50	4,10	39 h 35	6	34 h 40
Dont :								
Français	0,58	5 h 40	1,60	12 h 10	1,50	17 h 05	4,50	25 h 00
Étrangers dont C.E.E.	1,02	12 h 15	0,60	11 h 40	2,60	22 h 30	1,50	9 h 40

EVOLUTION DE L'EFFORT DE PRODUCTION DE FR3

Fictions produites ou coproduites par FR3

	Volume financier (*)	Volume horaire produit	Volume horaire total diffusé
1987 dont coproduction avec la Sept	184.405 29.666	157 h 55 17 h 00	605 h 35
1988 dont coproduction avec la Sept	239.135 65.101	166 h 11 37 h 03	640 h 38
1989 dont coproduction avec la Sept	214.177 47.191	166 h 36 28 h 36	549 h 14
1er semestre 1990 dont coproduction avec la Sept	137.921 26.479	134 h 53 18 h 05	272 h 56

* (en milliers de francs)

Documentaires produits ou coproduits par FR3

	Volume financier (*)	Volume horaire produit	Volume horaire total diffusé
1987 dont coproduction avec la Sept	25.442 9.932	81 h 00 27 h 45	356 h 06
1988 dont coproduction avec la Sept	35.204 16.966	129 h 09 56 h 41	290h 06
1989 dont coproduction avec la Sept	56.569 17.314	194 h 00 61 h 40	223 h 05
1er semestre 1990 dont coproduction avec la Sept	55.204 3.733	152 h 32 10 h 14	121 h 17

* (en milliers de francs)

Emissions pour la jeunesse produites ou coproduites par FR3

	Volume financier (*)	Volume horaire produit	Volume horaire total diffusé
1987 dont coproduction avec la Sept	38.427 -	112 h 30 -	421 h 28 -
1988 dont coproduction avec la Sept	38.792 -	88 h 10 -	523 h 07 -
1989 dont coproduction avec la Sept	78.585 -	231 h 49 -	746 h 47 -
1er semestre 1990 dont coproduction avec la Sept	38.347 -	62 h 51 -	268 h 53 -

* (en milliers de francs)

PROGRAMMES DIFFUSÉS PAR FR 3

(Volume horaire.)

	1987	1988	1989	Premier semestre 1990
<i>Films :</i>				
- Inédits	89 h 30	86 h 30	51 h 16	27 h 32
- Reprises et rediffusions	246 h 12	237 h 45	276 h 51	156 h 22
- Total	335 h 42	324 h 15	328 h 7	183 h 54
<i>Fictions télévisées :</i>				
- Inédits	293 h 58	355 h 42	337 h 6	94 h 47
- Reprises et rediffusions	311 h 37	284 h 56	212 h 8	178 h 5
- Total	605 h 35	640 h 38	549 h 14	272 h 52
<i>Documentaires :</i>				
- Inédits	153 h 51	67 h 14	151 h 49	55 h 20
- Reprises et rediffusions	202 h 15	222 h 52	71 h 16	65 h 57
- Total	356 h 06	290 h 06	223 h 05	121 h 17
<i>Séries étrangères :</i>				
- Inédits	81 h 52	90 h 46	93 h 55	10 h 58
- Reprises et rediffusions	124 h 48	136 h 55	52 h 57	57 h 46
- Total	206 h 40	227 h 41	146 h 52	68 h 44

ACHATS DE DROITS EFFECTUÉS PAR FR 3

(En francs.)

	1987		1988		1989		1990 (1 ^{er} semestre)	
	Montant	Nombre ou durée	Montant	Nombre ou durée	Montant	Nombre ou durée	Montant	Nombre ou durée
<i>Films :</i>								
Français	82 420 000	122	45 025 000	57	76 150 000	98	33 800 000	46
Étrangers	75 305 000	117	70 995 000	92	50 095 000	74	27 625 000	46
dont C.E.E.	14 725 000	12	26 450 000	27	18 300 000	21	2 150 000	4
<i>Séries et téléfilms :</i>								
Français	9 462 140	100 h 39	6 781 665	60 h 48	2 274 775	23 h 08	6 639 175	55 h 02
Étrangers	53 425 000	311 h 33	57 562 000	311 h 10	15 470 000	59 h 37	3 600 000	17 h 47
dont C.E.E.	13 275 000	81 h 34	10 060 000	47 h 40	6 430 000	26 h 33	2 400 000	8 h 51
<i>Documentaires :</i>								
Français	660 000	6 h 32	260 000	3 h 20	200 000	1 h 26	120 000	0 h 52
Étrangers	2 795 700	20 h 15	250 000	2 h 36			2 280 000	19 h 39
dont C.E.E.	2 015 200	15 h 10					300 000	1 h 42

● Confrontée à une crise d'audience et, partant, à une situation financière très dégradée, Antenne 2 n'a pu donner jusqu'alors la priorité aux problèmes d'image. Pour autant, ceux-ci n'ont pas été négligés, notamment pour les programmes diffusés en soirée.

* Ainsi, Antenne 2 est-elle la seule chaîne qui ait choisi de ne diffuser qu'un seul film par semaine à 20 h 30 afin d'offrir aux téléspectateurs, à cette heure-là, des reportages ("Envoyé spécial", le jeudi, face à un film sur les cinq autres chaînes), du théâtre, des débats publics, ou des variétés, mais dans un esprit différent de celui de la télévision commerciale. Ainsi son directeur général a-t-il annoncé qu'elle ouvrirait en revanche l'accès, en deuxième partie de soirée, à des productions cinématographiques qui n'étaient plus diffusées à la télévision parce qu'elles n'assurent pas 30 à 40% d'audience.

Ainsi, après le départ de Michel Drucker, la direction d'Antenne 2 a-t-elle décidé de remplacer, d'ici au printemps prochain, l'émission traditionnelle de variétés du samedi soir, par un rendez-vous familial de fiction (1), "Plein écran", ce délai s'expliquant par des contraintes de production évidentes.

Ainsi, encore, plus nombreux que ceux des chaînes privées, ses magazines et documentaires sont-ils aussi généralement moins complaisants tant dans le genre (avec une mention spéciale pour la diffusion, en septembre dernier, des "archives secrètes de Solidarnosc") que dans le ton (les sujets de société peuvent donner lieu à des présentations de qualité très différente et, sans doute le reportage diffusé par Antenne 2, fin septembre, sur le racket dans les collèges et lycées est-il une bonne référence).

Saluons aussi le retour opportun de "l'Heure de vérité" à 20 h 30 et ajoutons que les programmes d'Antenne 2 font place à plusieurs émissions culturelles, sur la musique, les arts plastiques ou le théâtre, que son émission littéraire du vendredi soir a été maintenue et que le projet pluri-culturel de Bernard Pivot verra le jour en janvier prochain.

Enfin, Antenne 2 a ouvert une "case" réservée aux nouveaux talents ("Pilotes d'essai"), pour la diffusion de courts ou moyens métrages ou de documentaires, et a mis récemment à l'antenne le premier magazine réalisé entre télévision européennes, "Extra".

* Ces efforts sont méritoires, d'autant qu'Antenne 2 doit faire face à deux critiques contradictoires : lorsqu'elle programme, en

(1) qualifié de "3 F" par M. Jean Michel Gaillard : "fiction famille française".

début de soirée, un film grand public à fort taux d'audience, elle se voit accusée de plagier le secteur commercial ; quand elle met à l'antenne une émission ambitieuse mais qui fait chuter son audience, on lui reproche son incapacité à concurrencer TF1.

Chacun sait que les meilleures émissions du secteur public, comme "Apostrophes" pour Antenne 2 ou "Thalassa" pour FR3, n'ont pas connu un succès d'audience immédiat, mais qu'elles ont été, dès leur démarrage, importantes pour l'image des chaînes. Il convient de laisser aux nouvelles programmations le temps de "s'installer", sauf bien sûr si leur échec est patent. L'appréciation, il faut en convenir, n'est pas toujours aisée.

Malgré les difficultés qu'elle connaît, Antenne 2 a mis en place des émissions, notamment des magazines d'information et des documentaires, qui confortent son image, son identité de service public, mais qui coûtent cher et qui se situent, en termes d'audience, au-dessous de sa part globale de marché : programmés en deuxième partie de soirée, ses "Carnets de route" (1 million de francs par numéro) ont obtenu en moyenne 5,2% d'audience au premier semestre 1990, "Envoyé spécial", 14,5%, en "prime-time" (l'excellente édition consacrée début novembre aux troupes françaises stationnées en Arabie Saoudite a réalisé un score de 17%, sensiblement égal à celui de la première partie de la fiction sur le Général de Gaulle programmée, le même soir, par TF1).

Si la qualité des magazines d'Antenne 2, du moins de nombreux d'entre eux, doit être soulignée, ses journaux d'information, malgré l'amélioration de l'édition de 20 heures et le talent des présentateurs, restent peu convaincants. Certes, la chaîne manque encore d'une "locomotive" comme celle dont dispose TF1 à partir de 19h30 avec "La roue de la fortune", mais là n'est vraisemblablement pas la seule explication. Les besoins s'analysent sans doute aussi en termes de style, de renouvellement du genre et de crédits.

Evolution du budget de l'information à Antenne 2

Années	Journaux	Magazines	Total
1987	54.072.924	17.983.600	72.956.524
1988	62.996.989	17.410.911	80.407.900
1989	70.548.299	17.996.613	88.544.912
1990	56.629.000	34.058.000	93.687.000

(Budget notifié) (en francs)

● L'image de "télévision de proximité et de la différence" de FR3 s'affirme sans conteste. Joint aux résultats d'audience, ce constat est mobilisateur pour les personnels.

Au travers de la nouvelle grille de programmes, la direction de la chaîne a souhaité valoriser :

* Tout d'abord, *l'atout régional*, tant au niveau de la programmation (avec notamment la création de journaux télévisés de proximité et la possibilité pour les stations régionales de diffuser, dans un certain nombre de cases horaires en fin de matinée, leurs propres émissions sur l'ensemble du programme national) qu'au stade de la production (la fabrication en province se développe : les "Continental" et "l'Eurojournal" sont montés et diffusés depuis la station de Nancy, les programmes pour la jeunesse sont réalisés par la station de Limoges et l'émission "Regards de femmes" de l'après-midi par celle de Toulouse).

* Ensuite, *l'information* dans le style spécifique désormais reconnu de la chaîne au travers notamment du "19-20", de "Soir 3" et de la mise en place d'un nouveau journal le matin, "Régionales" ; au travers aussi de compte-rendus des travaux du Parlement : on sait qu'un bref magazine précède, depuis avril dernier, sur FR3, la séance de questions d'actualité du Sénat et que, depuis le 3 octobre, une émission est consacrée, le mercredi matin, à l'Assemblée nationale ou au Sénat (l'alternance devrait être effective en 1991, jusqu'à présent cette émission n'a traité que des travaux du Sénat); Mme Dominique Alduy a, en outre, indiqué à votre commission, le 20 septembre, qu'une spécialisation des journalistes était en cours pour mieux suivre les travaux parlementaires et que plus d'attention était accordée par FR3 aux réalisations faites en région.

Votre rapporteur a deux regrets à émettre s'agissant de l'information à FR3.

D'une part, toutes les promesses n'ont pu être tenues puisque le nouveau journal "Régionales" a été annoncé mais n'a pas encore été mis à l'antenne, les journalistes en région comprenant mal que leurs sujets soient "récupérés" par Paris.

D'autre part, la programmation de "La semaine parlementaire" -ou, pour l'instant de "l'hebdo du Sénat"-, avant les émissions pour enfants du mercredi matin, n'est pas pleinement satisfaisante.

* enfin, *la sélectivité du programme national*, avec davantage d'oeuvres de création et, en particulier, un nouveau rendez-vous de fiction le mardi à 20 h 30, du théâtre, du cirque ou de

la musique le dimanche en première partie de soirée ; comme Antenne 2, FR3 a, par ailleurs, décidé de réserver une case horaire, "création 2000", aux jeunes auteurs et réalisateurs.

Les efforts de FR3 doivent être salués. Mais si l'on doit se féliciter des progrès du programme national, on peut regretter la qualité encore médiocre de l'information et de la programmation régionales. Sans doute, l'augmentation des crédits qui seront consacrés au projet régional en 1991 devrait-elle être de nature à les améliorer (315,4 millions de francs contre 255,7 millions de francs en 1990).

● **Le secteur public s'efforce donc aujourd'hui de trouver ses marques et d'avoir une idée plus claire de ses relations avec les téléspectateurs, face à une télévision privée que le souci premier de la rentabilité commerciale pousse plus vers les valeurs sûres et les programmes sans risque (c'est-à-dire à fort potentiel d'audience, comme les variétés (1) que TF1 met quatre fois à l'antenne, une semaine sur deux, à 20 h30) que vers les nouveaux genres, les nouveaux styles d'émission ou les nouveaux talents.**

B - LES CONTRATS D'OBJECTIFS

Votre rapporteur a d'ailleurs noté que le discours, le discours officiel du moins, à l'égard du secteur public avait changé de ton avec, au demeurant, une rapidité qui peut laisser perplexe. Sans doute faut-il voir, dans ce revirement, l'heureuse conséquence de l'exercice de pédagogie, de compréhension réciproque, qu'a constitué la préparation des contrats d'objectifs passés, entre les chaînes publiques et le Gouvernement, le 26 septembre dernier.

Alors que Mme Catherine Tasca dénonçait, le 20 mai devant votre commission, "l'absence de redressement visible et lisible" du secteur public au terme de neuf mois de présidence commune et "d'un programme d'avenir convaincant, notamment pour Antenne 2", on peut lire, sous la rubrique "les grilles de programmes : maintenir et accentuer leur qualité et leur différence", dans la présentation des contrats d'objectifs, le passage suivant :

"Les chaînes veilleront à ce que leurs programmes maintiennent et accentuent la différence avec les chaînes commerciales. La part dans la grille des émissions de culture, de connaissance et

(1) citées par Mme Tasca, devant votre commission, le 30 octobre, comme exemple de nombreuses émissions "Kleenex" du secteur commercial, qualifiées ainsi "parce qu'elles ne laissent pas de trace dans la mémoire des téléspectateurs".

d'information devra rester nettement plus élevée que celle observée sur les chaînes privées. Actuellement elle est de 38% environ, contre moins de 16% pour les chaînes privées.

Nous disons "rester" à dessein, car si certaines polémiques ont porté sur le prétendu alignement des chaînes publiques sur un modèle de télévision commerciale, il faut rétablir la vérité, celle des grilles de programmes comme celle des résultats d'audience. La télévision publique française se situe actuellement dans le peloton de tête européen en matière de diffusion, de production et d'audience d'émissions d'informations et de connaissance..."

Ces contrats, qui étaient prévus par l'article 21 de la loi du 17 janvier 1989, courent pour la période 1990-1992.

Ils fixent "un cadre d'action à moyen terme" pour Antenne 2 et FR3 ; ils visent à "affirmer sereinement mais clairement les éléments de la différence" du secteur public ; "détaillés, précis et chiffrés", leurs objectifs constituent "une définition opérationnelle de ce qu'est une télévision de service public"; leur "grande innovation est qu'ils ne sont pas exprimés uniquement en termes d'offre mais aussi en termes de résultats"; ils donnent à l'audience "un rôle et une définition adaptés aux spécificités de la télévision publique" ; ils doivent "maintenir et accentuer la qualité et la différence" des grilles de programmes ; enfin ils assignent aux deux chaînes un "objectif de production croissant".

Sur ces bases (1), les principales orientations stratégiques de chaque chaîne sont formalisées selon le schéma suivant :

"Les sociétés nationales de télévision publique Antenne 2 et FR3 proposent à tous les publics un ensemble de programmes diversifiés, complémentaires et attractifs.

Pour traduire ces orientations, six objectifs principaux qui caractérisent les chaînes de service public sont retenus. Chacune des deux sociétés les décline de façon particulière compte tenu de sa situation et de ses spécificités.

1. S'adressant à l'ensemble des téléspectateurs, Antenne 2 et FR3 doivent rencontrer une audience plus fidèle et numériquement croissante.

2. Grâce à la dualité des canaux dont il bénéficie, le groupe A2-FR3 améliorera la coordination de ses programmes afin que les émissions proposées par les deux chaînes se complètent sans se concurrencer.

(1) Les cahiers des charges seront en outre renouvelés dans le prolongement des contrats d'objectifs.

3. Antenne 2 et FR3 offriront chacune sur leur réseau la plus grande variété de programmes sans exclure de genre particulier : cet éventail de l'offre doit augmenter aux heures de grande écoute grâce à la recherche d'un meilleur équilibre entre les programmes distractifs (notamment jeux, variétés, sports) d'une part et l'information, la culture et l'éducation d'autre part.

4. Antenne 2 et FR3 exerceront un rôle dynamique pour l'industrie des programmes audiovisuels et cinématographiques en investissant dans la création et la production d'œuvres originales de façon croissante.

5. Les deux chaînes publiques attacheront une importance particulière à la qualité de leurs programmes et prendront des risques d'innovation en accroissant les moyens qu'elles consacrent à la production des genres le plus rarement diffusés.

6. Par la rigueur de leur gestion, par leur capacité d'initiative dans le champ de l'audiovisuel et par le souci de la modernisation technique, Antenne 2 et FR3 participeront plus activement à l'évolution du groupe public et plus généralement du secteur audiovisuel dans son ensemble."

On examinera, dans plus de détail, les objectifs en matière d'audience, de coordination et de complémentarité des programmes, de gains de productivité, d'antenne et de production.

1. Un objectif d'audience qui manque d'ambition

Au motif que les chaînes publiques ne sont pas concurrentes des chaînes commerciales, leur objectif d'audience n'est pas exprimé comme une part de marché, mais comme une valeur absolue, celle de la durée d'écoute quotidienne par individu.

Il est demandé à Antenne 2 et à FR3 de "capter l'attention des français au minimum pendant une heure par jour en moyenne, sur les trois qu'ils consacrent chaque jour en moyenne à regarder la télévision. C'est la valeur observée en 1989" : **61 minutes pour les deux chaînes, 42 pour Antenne 2 et 19 pour FR3.**

Il s'agit, d'après les informations qu'a pu recueillir votre rapporteur, de faire prévaloir l'indice de satisfaction sur le taux de pénétration. Soit. Mais, en tout état de cause, on peut douter du

caractère incitatif de l'objectif ainsi formulé, car il permettra de se satisfaire du minimum constaté en 1989.

Il convient ici de souligner que les progrès futurs de la mesure d'audience devraient permettre d'affiner à l'avenir, en alliant le qualitatif au quantitatif, l'objectif d'audience assigné au secteur public. Le "mediamat" actuel constitue, en effet, "un indicateur encore frustré" (1) qui ne saisit que la probabilité de contact avec les télépectateurs. Lorsqu'on pourra estimer la présence effective devant l'écran - ce que cherche à faire le "motivac" mais des interrogations subsistent sur sa fiabilité - et prendre en compte l'implication et la satisfaction du public, les rapports de force entre les chaînes pourraient être quelque peu modifiés et, avec eux, la répartition des ressources publicitaires.

Poursuivant sa lecture, votre rapporteur a noté : *"alors qu'Antenne 2 se fixe pour objectif d'avoir un auditoire sociologiquement comparable à la population dans son ensemble, FR3 se donne pour but de satisfaire des groupes de téléspectateurs plus ciblés et notamment les plus jeunes"*, et s'est interrogé sur le caractère novateur de cette disposition, même si l'institution, dès 1990, d'un service commun d'études doit permettre *"d'améliorer la connaissance des publics et de leur comportement afin d'aider les deux chaînes à mieux définir leur stratégie et leur image spécifique et afin de mesurer leur impact auprès des téléspectateurs"*.

L'idée d'accorder plus d'importance à la structure des temps d'écoute lui a semblé beaucoup plus intéressante.

"Les émissions d'informations, de culture et de connaissance devront en représenter une part importante exprimée dans un objectif annuel".

"A côté de l'audience globale, c'est l'audience spécifique qui sera suivie avec la plus grande attention".

En outre, il appartiendra aux chaînes de *"choisir entre la solution de programmer beaucoup ces genres, mais à des heures de relativement faible écoute, ou de les concentrer sur des créneaux horaires plus forts"*.

(1) M. Jean-Michel Gaillard. *"Zappons, enfants de la patrie"* (Fayard).

L'objectif d'audience du secteur public

	1989	1992
Durée d'écoute par individu		
. Antenne 2	42 mn/jour	> 42 mn/jour
. FR3 (hors durée d'écoute Sept)	19 mn/jour	> 19 mn/jour
Ensemble	61 mn/jour	> 61 mn/jour

2. Une incitation assez vague à la coordination et à la complémentarité

Sinon qu'ils prévoient que le choix des programmes sera facilité par une promotion réciproque sur l'antenne de chaque chaîne, les contrats se bornent en la matière à indiquer que *"le rapprochement des deux chaînes doit permettre l'élaboration de grilles de programmes coordonnées afin que les téléspectateurs se voient proposer davantage de programmes différents dans leur genre ou dans leur contenu en première partie de soirée (en 1989, les programmes appartenant à des genres différents ont représenté 215 jours sur 365)"* et qu'*"une meilleure coordination sera particulièrement recherchée dans le domaine des émissions pour la jeunesse."*

Ils répètent que la vocation d'Antenne 2 est d'être une chaîne généraliste et qu'elle est complémentaire de celle de FR3, basée sur la dimension régionale, la différence et la découverte.

L'indicateur de complémentarité d'Antenne 2 et de FR3

	1989	1992
Nombre de soirées comportant des programmes (1) différents dans leur genre sur A2 et FR3 (2)	215	>215

(Source Médiamétrie)

(1) première émission programmée après 20 h 30.

(2) Catégories de genres retenues selon la nomenclature médiamétrie: fictions (films); téléfilms; séries; feuilletons; théâtre; musique classique; variétés divertissement; information; culture et connaissance (documentaires); magazines, émissions religieuses; éducatives; courts métrages; sports; jeunesse; autres programmes.

3. Des dispositions plus concrètes en ce qui concerne les gains de productivité

Les contrats prévoient un rapprochement entre Antenne 2 et FR3, et partant une meilleure utilisation de leurs moyens, dans trois domaines : l'information, les achats de programme, la politique commerciale :

- des synergies seront recherchées entre les services d'information des deux entreprises, notamment par la mise à disposition de FR3 de sujets en provenance des bureaux d'Antenne 2 à l'étranger et par l'institution de correspondants d'Antenne 2 au sein des bureaux d'information régionaux de FR3 (1) et l'utilisation par la deuxième chaîne du service INFO VIDEO 3 ;

- la coordination des achats doit permettre au secteur public de bénéficier des meilleurs avantages de prix qu'une politique de "groupage" peut dégager, (mais les décisions d'acquisition continueront de relever de chacune des chaînes) ;

- une politique commerciale coordonnée des régies publicitaires sera mise en oeuvre dans la perspective de leur éventuelle fusion (2). En cas de dépassement des objectifs de publicité, les excédents dégagés seront affectés à la réalisation des objectifs arrêtés par chaque chaîne en accord avec l'actionnaire.

4. Des objectifs d'antenne un peu décevants quant à leur chiffrage

Les contrats comportent de réels objectifs d'antenne assortis, qui plus est, de données chiffrées précises, mais force est de constater, qu'à quelques exceptions près, ils se contentent d'encourager

(1) Des correspondants régionaux ont d'ores et déjà été installés dans les locaux de FR3 à Lille, Rennes, Strasbourg, Toulouse, Bordeaux et Nice et s'ajoutent à ceux, plus anciens, de Marseille et Lyon.

(2) Lorsqu'il est venu devant votre commission, le 20 septembre dernier, M. Philippe Guillaume a indiqué qu'"il n'y avait pas pour l'heure, à proprement parler, de régie publicitaire commune à Antenne 2 et FR3, mais une mise en commun de certains moyens opérationnels (service d'études, informatique, quelques synergies commerciales)". Les deux régies ont été regroupées dans le même lieu, une direction générale commune a été créée avec quatre directions : marketing-études, communication-relations extérieures, administration et secrétariat général, direction commerciale.

Antenne 2 et FR3 à "au moins maintenir" les résultats d'ores et déjà obtenus en 1989.

● Conformément à ses objectifs d'antenne, **Antenne 2** devra :

- contribuer, sans sacrifier les programmes distrayants (jeux, variétés, sports, fictions), à la diversification de l'offre de programmes, en proposant au public, plus que les chaînes commerciales, des programmes moins facilement porteurs d'audience (programmes d'information, éducatifs, culturels, et de service) ; l'objectif est que la part prise par ce dernier groupe de programmes, qui se situe en 1989 à 36,2% du temps annuel de diffusion, soit au moins maintenue ; le temps d'écoute consacré par les téléspectateurs à ces programmes sur Antenne 2 (76h22 en 1989) sera suivi annuellement ;

- favoriser la création télévisuelle en recourant davantage aux sources françaises et européennes (les quotas de 50% et 60% aux heures de grande écoute doivent être atteints en 1990-1992, les niveaux ayant été en 1989 respectivement de 46% et 47%), en augmentant la part des premières diffusions (base 1989 : 47,8%), en veillant à l'innovation et à la promotion des nouveaux talents, en développant les émissions en faveur de la jeunesse, tant en quantité (maintien au minimum du volume de 604 heures réalisés en 1989) qu'en qualité ("la part des oeuvres d'animation d'origine communautaire -41% en 1989- et d'expression originale française -39%- augmentera").

Les objectifs d'antenne d'Antenne 2

a) Répartition par genre des programmes diffusés : offre et consommation des programmes qui correspondent plus spécifiquement aux missions des chaînes publiques (selon la nomenclature médiamétrie) : films documentaires ; théâtre ; court métrage ; musique classique ; information ; culture connaissance ; éducatif ; émissions de services.

	1989	1992
1 - Offre		
Part de diffusion de ces genres en % de la durée totale de diffusion	36,2 %	>= 36,2 %
2 - Consommation		
Nombre d'heures consacrées annuellement à ces genres par les téléspectateurs d'A2 (moyenne individuelle annuelle)	76h22'	>= 76h22'

(source : médiamétrie)

b) Renforcement de la part des premières diffusions

	1989	1992
Part des premières diffusions dans le volume total des oeuvres diffusées (diffusions hertziennes terrestres en clair)	47,8% soit 1037 H	> 47,8%

(Source : CSA)

c) Effort en faveur des émissions pour la jeunesse

	1989	1992
Nombre d'heures de diffusion d'émissions pour la jeunesse Renforcement de la part des oeuvres EOF et CEE pour l'animation	604 H CEE 41% EOF 39%	> = 604 H > 41% > 39%

(Source : CSA)

● Deux objectifs sont assignés à FR3 en matière de programmation :

1) *Renforcer l'identité régionale en développant la télévision de proximité (information et services).*

La programmation locale sera différenciée selon la spécificité des bassins de diffusion : elle pourra être *"adaptée dans son contenu et dans ses horaires en fonction des caractéristiques culturelles, sociales et économiques des publics visés selon les régions et à l'intérieur de chacune d'elles."*

L'ancrage de cette programmation dans l'actualité économique, sociale et culturelle des régions pourra s'appuyer - elle a commencé à le faire - sur des collaborations "ponctuelles ou opérationnelles" avec divers acteurs locaux et régionaux, publics ou privés, (câblo-opérateurs, institutions publiques implantées en région, entreprises de presse locales, collectivités territoriales pour le financement des investissements, sociétés de télévision européennes) ; ces collaborations doivent faire l'objet de conventions approuvées au préalable par le conseil d'administration de FR3, sauf lorsqu'elles sont ponctuelles (notamment lorsqu'elles ne concernent qu'un investissement). Dans ce cas, elles doivent être conformes à une convention type, elle-même approuvée par le conseil d'administration. Dans tous les cas, l'entière responsabilité éditoriale de FR3 doit être garantie (1).

Sur la base de 30 heures en 1990, un plan triennal des décrochages locaux et des opérations-pilotes envisagés (il est précisé que FR3 ne bénéficiera pas de nouvelles fréquences hertziennes pour développer la télévision de proximité) devait être établi par la société cette année et soumis au conseil d'administration, qui en suivra la mise en oeuvre.

(1) *L'accord du conseil d'administration et la responsabilité éditoriale et financière de FR3 sont indispensables, a souligné Mme Tasca devant votre commission, pour assurer le respect du pluralisme dans les opérations de décrochage, en collaboration notamment avec la presse régionale ou locale.*

Les décrochages seront décidés à partir d'études "qui préciseront les moyens financiers nécessaires à leur mise en oeuvre, les publics visés et l'audience potentielle, de même que les coûts horaires comparés des émissions prévues et de celles auxquelles elles se substituent. La programmation locale doit viser une audience au moins équivalente à celle du programme qu'elle remplace" (l'audience des émissions régionales et locales fera l'objet d'un suivi spécifique). "La réalisation des projets de décrochage doit être assurée au moins en partie grâce à des gains de productivité et à des redéploiements de moyens au sein de FR3."

Ajoutons que FR3 mènera aussi "une politique de programmation inter-régionale" et poursuivra la politique de coopération avec les autres télévisions nationales ou régionales européennes pour la réalisation d'émissions transfrontalières, l'échange de programmes et la diffusion simultanée de programmes coproduits.

Enfin, des projets d'activité, dits "contrats d'objectifs régionaux", conclus entre la direction générale et les directions régionales de FR3, fixeront un plan de développement propre à chaque région, en précisant, pour chacune, les options de la programmation régionale, les actions-pilotes de télévision de proximité à étudier, les rapprochements inter-régionaux de diffusion et de production, ainsi que la participation au programme national.

2) *Affirmer l'image de l'antenne nationale, celle de la différence et de la découverte, "l'autre regard"* :

FR3 accordera une priorité aux émissions à contenu culturel, scientifique, éducatif, et d'information par rapport aux émissions de distraction (jeux, variétés, sports). La place accordée aux premières (40,4% en 1989) doit être au moins maintenue et le temps d'écoute que leur consacre les téléspectateurs (36h30 en 1989) sera suivi annuellement.

Trois priorités de programme seront plus particulièrement mises en oeuvre au cours des trois prochaines années :

- **L'Europe** : "la vocation européenne de FR3 se traduit par la diffusion simultanée sur ses écrans du programme de la SEPT, puis de la chaîne franco-allemande qu'elle préfigure pour un volume hebdomadaire d'au moins 8 heures, selon des modalités arrêtées annuellement d'un commun accord par les deux sociétés ; les émissions d'information et les documentaires feront une large place à la réalité des régions et de l'Europe. La création d'une rédaction européenne à Strasbourg y contribuera";

- **la jeunesse et la connaissance** : "FR3 développera à l'intention des jeunes publics une politique d'émissions de qualité particulièrement dans le domaine des oeuvres de fiction et d'animation" avec, pour objectif de diffuser davantage d'oeuvres d'origine communautaire et d'oeuvres d'expression originale française (base 1989 : oeuvres d'animation CEE : 39%, EOF : 31,2%) et, en concertation notamment avec les établissements universitaires et les télévisions éducatives européennes, "la diffusion d'émissions spécialisées dans la connaissance" (langues européennes, connaissance scientifique et technique, économie) destinée, en particulier, au public scolaire et universitaire ;

- **la culture et la création** : la place de la création française et européenne aux heures de grande écoute sera au moins maintenue (base 1989, oeuvres CEE 65,8%, oeuvres EOF 48,1%) ; l'innovation et l'accueil de jeunes talents seront garantis par la mise en place de programmes qui leur seront consacrés ; par ailleurs, FR3 poursuivra le renforcement de la présence et de la connaissance du cinéma et une programmation exigeante de films de répertoire, de nouveaux talents et de cinéma européen, la relance de collections de documentaires axées sur l'histoire, les sciences, l'art et la littérature, diffusées aux heures de grande écoute, la diffusion des spectacles du théâtre, du cirque, des concerts produits en régions, à Paris et en Europe.

Les objectifs d'antenne de FR3

a) *la priorité aux émissions à contenu culturel, scientifique, éducatif et d'information*

	1989	1992
1 - <u>Offre</u>		
Part de diffusion de ces genres en % de la durée totale de diffusion	40,4 %	≥ 40,4 %
2 - <u>Consommation</u>		
Nombre d'heures consacrées annuellement à ces genres par les téléspectateurs (moyenne individuelle annuelle) de FR3	36h30	≥

(source Médiamétrie)

b) la part des oeuvres d'expression originale française et d'origine communautaire

	1989	1992
a) Diffusion d'oeuvres audiovisuelles aux heures de grande écoute (*)		
oeuvres CEE	65,8 %	>
oeuvres EOF	48,1 %	>
b) Diffusion d'oeuvres d'animation		
oeuvres CEE	39,0 %	>
oeuvres EOF	31,2 %	>

(Source CSA)

(*) de 18 heures à 23 heures tous les jours et de 14 heures à 18 heures le mercredi, conformément au décret 90-66 du 17 janvier 1990.

5. Un dispositif plus intéressant dans le domaine de la production

Les sociétés nationales de programme se sont engagées à *augmenter leurs investissements en faveur de la production, et à développer, dans ce domaine, une stratégie d'"alliance et de partenariat" au sein du secteur public.* De plus, FR3 doit mettre en oeuvre un *plan de rationalisation* de son outil destiné à organiser des pôles de production régionaux à l'échelle européenne.

● Antenne 2 et FR3 feront, au-delà de leurs obligations réglementaires, un effort particulier en faveur de la création. Les objectifs sont plus détaillés dans le cas de la première.

Le niveau des commandes pour la production d'oeuvres audiovisuelles constaté en 1989 (527,2 millions de francs soit 19,6% de son chiffre d'affaires net pour Antenne 2, 350 millions de francs pour FR3) sera dépassé à l'horizon 1992 et fera l'objet, dans le cas de la deuxième chaîne, d'un suivi au moyen de deux indicateurs : chiffre

d'affaires pour l'industrie de production induit par les commandes d'Antenne 2 (1398,7 millions de francs en 1989), montant financier des premières diffusions dans la grille de programmes (1041,5 millions de francs en 1989).

Les deux chaînes devront faire porter l'effort, en priorité, sur les genres qui font l'objet d'investissements plus faibles ou plus aléatoires de la part des chaînes privées : documentaires de création, dessins animés et films ayant bénéficié d'une avance sur recettes ou réalisés par de nouveaux cinéastes.

L'investissement en commandes d'Antenne 2 sur l'ensemble de ces genres s'est établi à 141,8 millions de francs en 1989. L'objectif est de le porter à 160 millions de francs en 1992, chacun des genres faisant, en outre, l'objet d'un suivi spécifique. Il est simplement indiqué, dans le cas de FR3, que l'effort en ce domaine devra s'accroître sur la base de 107,7 millions de francs en 1989.

Par ailleurs, Antenne 2 est invitée à renforcer sa politique de coproductions internationales et notamment européennes au sein du groupement européen de production et FR3 à orienter sa filiale FR3 Film Production vers le cinéma d'auteur et les nouveaux talents.

● **Les synergies à mettre en oeuvre au sein du secteur public concernent les rapports :**

- avec *la SEPT* : FR3 poursuivra la politique de coproduction entreprise il y a plusieurs années et Antenne 2 devait conclure avec la société, avant la fin de 1990, un contrat de production et de diffusion pour 1991 et 1992 ;

- avec *la SFP* et *l'INA* : Antenne 2 doit accroître son chiffre d'affaires de productions externes et de prestations de service avec la SFP (qui devra être systématiquement consultée lors des appels d'offre lancés par la chaîne ou les entreprises de production indépendantes avec lesquelles elle contracte et qui sera choisie à condition de coût et de qualité de prestations équivalente) et l'INA, dans le cadre d'accords pluri-annuels de planification des objectifs stratégiques communs, à conclure en 1990, et associer de façon préférentielle les deux entreprises à ses diversifications en matière de production et de gestion de droits audiovisuels ; les commandes de production et de prestations de services de FR3 à la SFP devront augmenter (sur la base de 39,2 millions de francs en 1989).

En revanche, si le contrat d'objectifs de FR3 évoque "les synergies à faire jouer avec Antenne 2, celui de la deuxième chaîne dispose que la société n'augmentera pas son recours aux moyens de

production internes de FR3 (0,22% des commandes externes en 1989) afin de parvenir à une utilisation optimale de ses propres capacités.

Les objectifs de production d'oeuvres audiovisuelles

a) Effort global

	Antenne 2		FR3	
	1989	1992	1989	1992
Montants financiers consacrés à la production d'oeuvres audiovisuelles (commandes)	527,2	>	350	>

(en millions de francs)

b) Effort spécifique en faveur des genres où l'investissement est plus faible

	Antenne 2		FR3	
	1989	1992	1989	1992
Documentaires de création	63,8		47,9	
Animation	23,3		47,7	
Films ayant bénéficié de l'avance sur recettes ou films de nouveaux cinéastes	54,7 (10 films)		12,1 (5 films)	
Total (commandes)	141,8	160	107,7	

(en millions de francs)

c) Chiffre d'affaires réalisé par Antenne 2 en productions externes et prestations de services avec la SFP

	1989	1990	1992
Montant financier total	1023,6		> 1023,6
dont SFP	340	> = 340	> 340

(en millions de francs)

● **Le plan de rationalisation de l'outil de production et de fabrication de FR3 s'ordonne autour des objectifs suivants :**

- distinction des activités de programmes, de production et de fabrication au plan organisationnel et comptable (ce premier objectif est poursuivi depuis un certain temps, mais n'a toujours pas été réalisé, a indiqué Mme Tasca à votre commission) ; la comptabilité des activités de fabrication sera établie à coûts complets pour permettre d'identifier le coût réel de la production lourde ; FR3 se donne, en outre, l'objectif d'identifier les coûts de fabrication de toutes ses émissions, y compris l'information ;

- regroupement à terme des moyens de fabrication (non dévolus à l'information) en cinq ou six pôles régionaux ;

- équilibre, d'ici 1992, de l'exploitation des activités de production et de fabrication.

De plus, les filiales de production de Marseille et de Strasbourg ouvriront leur capital à des partenaires nouveaux et étrangers, affirmeront leur rôle de producteur délégué et utiliseront les prestations de services régionales de FR3 ; une troisième société de production devait être créée, dans le grand sud-ouest, dès 1990.

6. Les axes de développement

Les objectifs de "développement nouveaux" portent :

● pour les deux chaînes, sur la participation à des chaînes thématiques sur les réseaux câblés ou sur satellite, notamment dans les domaines du sport (Sport 2/3) et de l'information et, pour Antenne 2, de la jeunesse. Il est précisé, dans le cas de la deuxième chaîne, qu'il pourra s'agir de participations dans des chaînes de nature commerciale ou des chaînes d'intérêt public nécessitant un financement spécifique et que l'apport de capitaux extérieurs pourra être recherché pour assurer le développement de certains projets.

A une question de votre rapporteur sur le bilan actuel de la politique de diversification d'Antenne 2, il a été apporté la réponse suivante :

La politique suivie en 1990 "a consisté à finaliser les projets de participation d'Antenne 2 à des chaînes thématiques diffusées sur le satellite TDF1 ainsi qu'à mener des études et des

négoiations sur d'autres projets de chaînes thématiques qui pourraient voir le jour dans un avenir proche."

S'agissant des chaînes thématiques du satellite TDF1, le projet Canal Enfants "est aujourd'hui entièrement finalisé et la chaîne devrait commencer à émettre vers le mois de décembre 1991". Au cours du premier semestre 1990, "deux opérations essentielles ont été réalisées pour l'avenir du projet : la reconstitution du capital, nécessaire pour assurer la cohérence avec les intérêts des câblo-distributeurs et faciliter le rachat de Canal J ; l'obtention de fréquences hertziennes locales (à Paris et dans vingt-deux villes de province) qui a eu lieu le 18 juillet 1990 et permettra à Canal Enfants de démarrer dans des conditions économiques favorables."

"Le projet est aujourd'hui entré dans sa phase opérationnelle et l'on prévoit 1200 heures de programmes originaux par an, pour un budget de programme de 90 millions de francs , qui comporteront des dessins animés, des fictions, des documentaires, des jeux et des productions originales (50 millions de francs sur les deux premières années seront consacrés à la production d'oeuvres françaises et européennes)."

"Antenne 2 attend de Canal Enfants des synergies avec son propre département Jeunesse (co-productions, achats en commun, accords de multidiffusion, etc.)"

Le projet Sport 2/3 est "en cours de finalisation. La constitution de la société qui regroupe notamment A2/FR3 (33,4%), Chargeurs S.A. (37,4%), et la Cie Financière Edmond de Rothschild devrait avoir lieu très prochainement. La procédure est en effet un peu plus longue que Canal Enfants en raison de la participation d'A2/FR3 par apports en nature (images et prestations de promotion) plus complexe qu'une souscription en numéraire.

"Le projet qui prévoit 2900 heures de programmes sportifs originaux par an pour un budget de programme de démarrage supérieur à 100 millions de francs devrait se lancer à la fin du premier trimestre 1991 avec une réception par câble et par antennes individuelles avec -notamment- des formules d'abonnement couplés avec Canal Plus.

"Antenne 2/FR3 qui auront un rôle clé à jouer dans cette société -notamment sur le plan de la coordination des programmes- attendent de Sport 2/3 un partenaire dynamique en matière d'achats de droits de retransmission, ce qui permettra en outre d'offrir aux organisateurs d'événements sportifs ou aux fédérations, une meilleure couverture antenne des compétitions sportives."

En outre, Antenne 2 travaille actuellement, dans le cadre de l'UER, à un projet européen, "Euronews", projet *"d'information et de magazines 24h/24h en cinq langues (allemand, anglais, français, italien et espagnol). Les partenaires susceptibles de s'engager dans le projet sont la RAI, la RTVE, la RTBF, la SSR, A2/FR3 et, sous réserve des problèmes juridiques liés à la Loi fondamentale de la RFA, l'ARD et la ZDF. Le problème essentiel réside dans le montage financier de l'opération ; en effet, Euronews est un projet ambitieux (plus de 200 millions de francs par an de charges d'exploitation) et les recettes publicitaires à attendre d'un marché trans-européen encore insuffisant ne permettent d'envisager une rentabilité qu'à moyen terme. Dans ce contexte, la contribution d'A2/FR3 au besoin de financement du projet pourrait s'établir dans une fourchette de 75-90 millions de francs et devrait faire l'objet d'un financement spécifique."*

Enfin, Antenne 2 entend jouer un rôle dans le développement de chaînes thématiques spécifiquement destinées au câble *"tant comme fournisseur de programmes qu'à moyen terme comme partenaire en matière d'achats de droits, de coproduction et d'accords privilégiés de diffusion."*

"La chaîne étudie actuellement des accords - qui pourraient déboucher le cas échéant sur des prises de participation minoritaires. Citons à cet égard le projet "BRAVO", chaîne de fictions françaises et européennes initiée par Com!Dev ainsi que les projets de chaînes "cinéma" à péage en cours d'élaboration."

● pour FR3, sur l'exploitation commerciale des programmes, des droits et des produits dérivés ;

● pour Antenne 2, sur les innovations techniques et la présence internationale :

* elle intégrera les innovations techniques qui figurent dans le plan d'investissement triennal, adopté par son conseil d'administration le 14 mars 1990, pour le renouvellement des équipements, la modernisation des équipements de montage, de tournage et d'animation afin de se préparer à aborder la télévision améliorée 16/9 et la télévision haute définition ; elle diffusera son programme en D2 Mac sur TDF1 ; enfin, elle prendra part à la promotion des nouvelles normes de télévision, notamment par sa participation à l'ORTO et à la couverture des prochains Jeux Olympiques ;

* elle devait élaborer, en 1990, un plan de développement de sa présence internationale en conformité avec les principes fixés par le Conseil audiovisuel extérieur de la France : respect de la réglementation internationale, accord de la tutelle, et du groupe

permanent du CAEF, accord préalable des pouvoirs publics sur l'obtention des financements complémentaires.

Ce plan devait préciser : les priorités géographiques, les modalités de diffusion des programmes (reprise du signal ou mise à disposition des programmes au travers d'organismes relais comme Canal France International -CFI-, TV5 ou l'Agence d'images de télévision AITV.)

Pour plus de détails, votre rapporteur reproduira la réponse qui lui a été faite sur le développement international d'Antenne 2. Le plan de développement d'Antenne 2 définira, en particulier *"l'articulation et les développements envisageables des actions suivantes déjà entreprises par Antenne 2."*

Depuis quelques années, Antenne 2 est reçue par débord hertzien et reprise par l'intégralité des réseaux câblés de Belgique et de Suisse francophone, et atteint une part de marché supérieure à 10%.

Depuis juin 1989, la diffusion d'Antenne 2 via le satellite Télécom 1C lui permet d'atteindre une grande partie de l'Europe, y compris les pays de l'Est et le nord du Maghreb.

En Tunisie, Antenne 2 est relayée en diffusion simultanée sur le second réseau hertzien tunisien (RTT2, francophone) qui couvre la quasi totalité du territoire de ce pays. Sans qu'il soit possible de disposer de chiffres d'audience précis, il apparaît à l'évidence qu'Antenne 2 rencontre un indéniable succès auprès des téléspectateurs tunisiens.

A New-York, Antenne 2 diffuse son journal de 20h chaque jour en léger différé sur WNYE, chaîne affiliée au réseau public PBS et reprise sur la plupart des réseaux câblés de l'agglomération pour une zone de couverture potentielle de plus de 10 millions de personnes. Devant le succès de cette opération, qui a débuté en octobre 1989, Antenne 2, en partenariat avec Air France, France Télécom et avec le soutien financier du Ministère des Affaires étrangères, a décidé, à partir de juin 1990, de sous-titrer le Journal en anglais et de le compléter par la diffusion mensuelle d'une soirée française.

Par ailleurs, Antenne 2 édite chaque mois deux programmes spécifiques repris par satellite et par câble pour une diffusion outre-atlantique : "France-TV magazine" proposé à l'ensemble du réseau PBS et "France-Panorama" pour le réseau "Learning Channel" et également pour une diffusion par vidéo-cassettes au Japon, en Corée, à Taïwan et en Australie."

Il convient également de rappeler qu'Antenne 2 continue à être un membre actif de TV5 et à fournir un grand nombre de programmes à Canal France International.

Un protocole d'accord a été conclu avec la télévision grecque qui prévoit la diffusion d'Antenne 2 sur un réseau hertzien local de la ville d'Athènes, cette diffusion devrait pouvoir débiter d'ici la fin de l'année 1990.

Enfin, Antenne 2 diffusera son programme en D2 Mac sur TDF1. Une convention sera passée entre l'Etat et la chaîne afin de préciser les modalités de l'opération.

Cette dernière opération se situe au carrefour de plusieurs objectifs d'Antenne 2 :

- contribuer au succès du bouquet de programmes satellite TDF1 auquel elle participe ainsi par trois programmes ;

- étendre sa présence internationale ;

- contribuer à la promotion de nouvelles normes de production et de diffusion dans la perspective de l'arrivée de la Télévision haute définition."

Précisons que le coût de la montée d'Antenne 2 sur TDF1, est estimé entre 180 et 200 millions de francs et que Mme Tasca a indiqué qu'il serait financé "hors enveloppe audiovisuel public" par TDF.

C - DES PROBLEMES DE FOND NON RESOLUS

"Redresser" le secteur public suppose de corriger le double déséquilibre dont il souffre à l'égard de la télévision commerciale :

- un déficit de financement : le différentiel existant entre les budgets de programmes d'Antenne 2 et de TF1 dépasse le milliard de francs ;

- un déphasage en matière de gestion : dans un secteur de forte concurrence, la marge d'autonomie des chaînes publiques reste excessivement réduite.

Avant d'insister sur les deux aspects de la crise du secteur public, votre rapporteur tient à dire la déception qu'il a éprouvée à la

lecture des contrats d'objectifs : alors qu'eu égard à la définition du contrat, les parties auraient dû s'obliger mutuellement, force est de constater que les engagements pris par les chaînes publiques n'ont donné lieu à aucune contrepartie de la part de l'Etat .

Où sont les moyens mis à disposition par l'Etat qui devaient figurer en regard des objectifs, aux termes des déclarations (1) faites par Mme Catherine Tasca devant votre commission il y a un an ? Nulle part. On bute certes sur le principe de l'annualité budgétaire, votre rapporteur y reviendra.

Où sont, par ailleurs, les mesures qu'il appartient à l'Etat de prendre pour que se développe véritablement la logique d'entreprise au sein de l'audiovisuel public ? Nulle part encore.

Comment, dans ces conditions, espérer que la signature des contrats d'objectifs, le 26 septembre 1990, reste "une date importante dans l'histoire de la télévision publique française", conformément à la présentation qui en a été faite...?

1. L'absence de réponse durable à la crise de financement du secteur public

Il n'existe pas, à l'heure actuelle, de politique réellement volontariste en matière de financement des chaînes publiques : l'effort public augmente, certes, mais sa répartition ne révèle aucune réponse durable à la "crise de moyens" du secteur public ; la structure de financement évolue, mais sous l'effet de la contrainte.

La volonté existe, en revanche, de faire porter l'effort sur la création et les programmes, mais on peut douter que les crédits soient à la hauteur des ambitions en la matière.

a) Un effort public dont le détail déçoit

● Comme on l'a vu dans l'exposé global des crédits pour 1991, les ressources administrées du secteur de l'audiovisuel augmenteront, l'année prochaine, de 976 millions de francs.

(1) "Les moyens mis à disposition par l'Etat et ceux que les chaînes mobiliseront elles-mêmes seront placés en regard des objectifs."

Il s'agit, a déclaré Mme Tasca devant votre commission, d'assurer à ce secteur des moyens "durables, stables, pérennes". On ne peut que se féliciter de l'intention mais, on constate lorsqu'on l'examine en détail, que l'effort public repose en grande partie sur des mesures qui sont certes très judicieuses -elles étaient souhaitées depuis longtemps- mais qui sont aussi non reproductibles ou dont la reconduction est aléatoire. En effet :

- l'alignement du taux de TVA appliqué sur la redevance (actuellement 5,5%) sur celui de la presse écrite (2,1%) que votre rapporteur réclamait depuis plusieurs années, intervient pour 247,7 millions de francs dans la croissance du financement public,

- et l'augmentation des dotations de l'Etat (470,3 millions de francs) en représente plus de 48% dont 40,3% proviennent de la poursuite opportune de la rebudgétisation de Radio France Internationale ;

- en revanche, limitée à 2,5%, soit à un taux inférieur à celui, manifestement sous-évalué, de la hausse des prix (2,8%) et à celui des dépenses civiles globales de l'Etat (4,3%), l'augmentation de la redevance n'assure au secteur public que 195,3 millions de francs crédits supplémentaires,

- et le niveau de remboursement des exonérations de redevance par le budget de l'Etat (47 millions de francs) traduit un ralentissement de l'effort par rapport à 1990 où 70 millions de francs ont été accordés.

L'augmentation des ressources administrées en 1991

(en millions de francs)

Relèvement du taux de la redevance	195,3
Remboursement des exonérations de redevance	47
Abaissement du taux de TVA sur la redevance	247,7
Dotations de l'Etat	458,3
Reliquat de redevance TDF	27,7
Total	976

● Sauf à supprimer la TVA sur la redevance, (ce qui n'est pas souhaitable car les sociétés nationales de programme ne pourraient plus alors récupérer la TVA sur leurs achats et seraient soumises à la taxe sur les salaires), les moyens d'action par la fiscalité indirecte doivent être considérés comme épuisés pour l'avenir.

Aucun prélèvement sur les recettes de redevance de TDF ne sera désormais possible puisque la société ne doit plus en percevoir.

Quant aux dotations de l'Etat, même si elles sont depuis trois ans reconduites voire abondées, leur maintien au niveau de 1991 au cours des prochains exercices est hypothétique et, en tout état de cause, la rebudgétisation de Radio France Internationale sera, l'année prochaine, quasiment achevée (461,5 millions de francs, et même 473,5 millions de francs après le débat budgétaire à l'Assemblée nationale, proviendront de la subvention du ministère des affaires étrangères sur un budget prévisionnel total de 493,9 millions de francs pour 1991).

Par ailleurs, la budgétisation des crédits des sociétés nationales de programme, par la multiplication des dotations, paraît assez perverse en ce qu'elle risque d'accroître la tutelle du ministère chargé du budget sur la programmation.

Aussi doit-elle être réservée - et elle est dans ce cas plus que souhaitable - au financement des missions de service public assurées par les chaînes publiques (émissions spécifiques, couverture des zones d'ombre, action audiovisuelle extérieure...). L'Etat doit en effet compenser les contraintes particulières qu'il impose aux sociétés nationales soumises à la concurrence.

Restent en réalité deux voies pour assurer au secteur public de ressources stables et pérennes :

* d'abord et surtout la **définition d'un calendrier pour le remboursement des exonérations de redevance**. Le poids de ces dernières, qui sont consenties à titre social depuis 1983, en application du décret n°82-971 du 17 novembre 1982, aux personnes âgées de plus de soixante ans et non assujetties à l'impôt sur le revenu, aux invalides et aux établissements hospitaliers ou de soins, est indûment supporté par les sociétés nationales de programme.

Certes, on doit se féliciter que le projet de loi de finances pour 1991 poursuive l'effort, entrepris en 1990, de remboursement par le budget de l'Etat, d'une partie de ces exonérations, mais on doit aussi déplorer qu'au-delà de la reconduction des 70 millions de francs

de 1990, il ne soit accordé aux chaînes publiques que 47 millions de francs supplémentaires.

Le chiffre de 70 millions de francs avait été retenu, fin 1989, car il devait correspondre aux "nouvelles exonérations" consenties en 1990. Il était inférieur à la réalité puisque le montant des nouvelles exonérations s'est élevé à 188 millions de francs. Il "manque" donc déjà 118 millions de francs en 1990. Aux termes de calculs qui peuvent laisser perplexe, le service de la redevance a évalué le coût des "nouvelles exonérations" pour 1991 à 67 millions de francs. Compte tenu de la crise du Golfe, ce montant a été amputé de 20 millions de francs et le chiffre de 47 millions de francs auquel on aboutit correspond encore moins à la réalité que celui de 70 millions de francs l'année dernière...

Lorsqu'on compare ces 117 millions de francs au montant total des exonérations -plus de 2 milliards de francs- et qu'on considère que le nombre des comptes exonérés continue d'augmenter alors que celui des comptes payants stagne, on mesure le chemin qu'il reste à parcourir pour que le secteur public n'ait plus à supporter de charges indues.

Faut-il rappeler ce que disait, en 1989, la commission de concertation n°2 sur l'avenir du secteur public audiovisuel ("Moyens et méthodes de gestion", présidée par M. François Gicquel) :

Les exonérations constituent "la réserve la plus importante de ressources pour le secteur public.

L'Etat ne peut faire supporter au secteur public audiovisuel la charge de cet élément de sa politique sociale. Il doit rembourser les exonérations de redevance au même titre qu'il rembourse aux collectivités locales les exonérations de taxe d'habitation.

Cette mesure pourrait intervenir progressivement sur 4 ans à hauteur de 400 à 450 millions de francs par an.

La commission insiste tout particulièrement sur cette nécessité, gage de la volonté des pouvoirs publics de donner au secteur public audiovisuel les moyens d'affronter la concurrence."

Montant des exonérations de redevance

Années	Catégories	Nombre	Montant (en millions de F)
1989	Personnes âgées	3 366 898	1 627,6
	Invalides	497 801	245,9
	Hôpitaux	21 250	10,7
	TOTAL	3 885 949	1 884,2
1990	Personnes âgées	3 557 379	1 793,5
	Invalides	520 364	267,4
	Hôpitaux	21 208	11,7
	TOTAL	4 098 951	2 072,6

Evolution du nombre des comptes payants et des comptes exonérés

Années	Comptes payants	Comptes exonérés	Total
1983	15,2	2	17,2
1984	15,2	2,4	17,6
1985	15,2	2,7	17,9
1986	15,2	2,9	18,1
1987	15,1	3,3	18,4
1988	15	3,8	18,8
1989	15,1	3,9	19

* ensuite, mais seulement ensuite, l'augmentation de la redevance si l'on considère que celle-ci demeure en France à un niveau très sensiblement inférieur (1) à ceux pratiqués dans la plupart des pays européens ; ainsi, elle s'établit, en 1990, pour un téléviseur couleur, à 552 francs, contre (approximativement en francs) :

774	en Allemagne
723	en Autriche
1007	en Belgique
1146	en Finlande
740	en Grande-Bretagne
581	en Italie
1016	en Norvège
581	aux Pays-Bas
1073	en Suède

La signature des contrats d'objectifs a répondu à la nécessité d'une approche pluri-annuelle de la gestion des chaînes publiques, mais en partie seulement car les contrats ne disposent que pour l'emploi des moyens et non pour les ressources. Or, les "deux colonnes" sont liées et les sociétés nationales de programme doivent pouvoir bénéficier en échange de leurs engagements sur les dépenses d'une évolution prévisionnelle des crédits qui leur seront accordés (2).

Aussi doit-on se demander s'il n'est pas temps d'envisager un plan de financement à moyen terme du secteur public qui comporterait un calendrier pour le remboursement des exonérations (qui échapperait ainsi aux arbitrages budgétaires défavorables de fin d'année) et, ce préalable obtenu, une éventuelle augmentation de la redevance, si elle s'impose.

Votre rapporteur souhaite qu'une réflexion sur ce point soit engagée pour compléter la portée de la démarche contractuelle retenue pour les engagements des chaînes publiques.

La commission de concertation n°2 déclarait d'ailleurs qu'un tel effort de définition "qui n'a jamais été entrepris jusqu'à présent devrait l'être rapidement, dès que les missions du secteur public auront été redéfinies, dans le cadre de la préparation des contrats d'objectifs", ce qui est fait aujourd'hui.

(1) Le rapport de Mme Frédérique Bredin préconisait une augmentation de 10%.

(2) Ainsi, le fait qu'en Allemagne, le taux de la redevance soit fixé par période pluri-annuelle (en général, trois ans) constitue un élément de stabilité essentiel pour la gestion des chaînes publiques.

Pour les sociétés nationales de programme

L'augmentation d'un point de la redevance (1)	représente	63	millions de Francs
Le remboursement du coût de 1000 exonérations (2)	représente	0,518	"
L'abaissement d'un point de la TVA sur la redevance	représente	73	"
L'amélioration de 1% du taux de recouvrement de la redevance (3)	représente	88	"

(1) sur la base des taux de redevance 1990 (335 francs poste "noir et blanc", 552 francs poste "couleur"), calcul du service de la redevance ; si l'on tient compte de l'effet de parc - très faible - et de l'effet "coloration" de ce dernier - plus important - et des décalages dans la perception de la redevance, l'augmentation d'un point de la redevance représente en réalité 78 millions de francs (calcul du service juridique et technique de l'information) ;

(2) en prenant comme base de calcul la dernière situation connue de la répartition des comptes exonérés entre postes "noir et blanc" et postes couleur" (30 juin 1990), soit 23,5% de postes "noir et blanc" et 76,5% de postes "couleur", et en appliquant les taux de redevance 1991 (366 francs postes "noir et blanc", 565 francs postes "couleur") ;

(3) avec les taux de redevance 1991.

EVOLUTION des TAUX de la REDEVANCE depuis 1980

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
TV Noir et Blanc												
- taux (F)	221,0	238,0	280,0	311,0	331,0	346,0	356,0	333,0	333,0	343,0	355,0	364,0
- écart/N-1 (%)		7,7	17,6	11,1	6,4	4,5	2,9	-6,5	,0	3,0	3,5	2,5
- Base taux	100,0	107,7	126,7	140,7	149,8	156,6	161,1	150,7	150,7	155,2	160,6	164,7
- Base augmentat° prix en moyenne	100,0	113,4	126,8	139,0	149,4	158,0	162,3	167,3	171,8	178,0	182,5	
TV Couleur												
- taux (F)	331,0	358,0	424,0	471,0	502,0	526,0	541,0	506,0	506,0	533,0	552,0	566,0
- écart/N-1 (%)		8,2	18,4	11,1	6,6	4,8	2,9	-6,5	,0	5,3	3,6	2,5
- Base taux	100,0	108,2	128,1	142,3	151,7	158,9	163,4	152,9	152,9	161,0	166,8	171,0
- Base augmentat° prix en moyenne	100,0	113,4	126,8	139,0	149,4	158,0	162,3	167,3	171,8	178,0	182,5	

(SJTII/AEF/90MHJ034-Z/11-10-90)

Observations :

En 1990, les tarifs de la redevance en France étaient inférieurs aux tarifs généralement pratiqués en Europe :

Allemagne : 228 DM (764 FF)

Belgique : 4308 FB (702 FF) et 6216 FB (1012 FF)

Italie : 120000 L (536 FF) et 125000 L (558 FF)

Royaume-Uni : 24 £ (244 FF) et 71 £ (721 FF)

b) Une évolution contrainte de la structure de financement

Favorable au financement mixte du secteur public, mais conscient de l'impact de la publicité sur la programmation, votre rapporteur s'est réjoui :

- des conclusions du rapport de Mme Frédérique Bredin qui, semble-t-il, ont mis un terme, au moins provisoirement, au débat au sein de la majorité sur la suppression de la publicité sur les chaînes publiques ; une telle mesure aurait eu, entre autres défauts, l'inconvénient de couper le secteur public de tout "contact" avec les téléspectateurs ;

- de l'évolution de la structure de financement du secteur public retracée dans le tableau suivant :

	1989 %	1990 %	1991 %
Ressources administrées	69,8	71,2	75,4
Publicité et parrainage	24,7	23,1	18,6
Autres ressources commerciales	5,5	5,7	6,0
TOTAL	100	100	100

Globalement financées à hauteur de 39% par la publicité en 1988, de 34% en 1989, Antenne 2 et FR3 ne le seront que pour 28% en 1991 en raison de la très sensible diminution (350 millions de francs) de l'objectif publicitaire d'Antenne 2. La part des recettes de publicité dans la structure de financement de la deuxième chaîne s'établira, l'année prochaine, à 41,6% contre 55,4% en 1988.

	Redevance		Publicité (1)						Parrainage		Autres recettes	
			Marque		Collective		Total					
<i>1987 :</i>												
Budget	774,7	30,5 %	1 565	61,6 %	137,5	5,4 %	1 702,5	67 %			62,7	2,5 %
Réalisations	776,5	28,8 %	1 565	58 %	176,2	6,5 %	1 741,2	64,5 %	25,4	0,9 %	154,5	5,8 %
<i>1988 :</i>												
Budget	878,6	32,5 %	1 588,8	58,9 %	177	6,6 %	1 765,8	65,5 %			54,3	2 %
Réalisations	880,6	31,6 %	1 549	55,7 %	125,3	4,5 %	1 674,3	60,2 %	86,9	3,1 %	141,3	5,1 %
<i>1989 :</i>												
Budget	950,5	31,7 %	1 629,7	53,9 %	177	5,8 %	1 806,7	59,7 %	60	2	199,1	6,6 %
Réalisations	962,2	34 %	1 363,3	48,1 %	99,2	3,5 %	1 462,5	51,6 %	97,9	3,4 %	311	11 %
<i>1990 :</i>												
Budget	1 311,6	39,8 %					1 796,7	54,6 %	40	1,2	145,8	4,4 %
<i>1991* :</i>												
Budget	1 778,1	50,8 %					1 446,7	41,3 %	40	1,1	238,6	6,8 %

(1) Chiffres nets des versements au compte de soutien

(2) Les dotations de l'Etat figurent dans "autres recettes". Leur prise en compte accroît la part du financement public qui s'établira à 55,5% en 1991.

Il s'agit d'une évolution favorable au renforcement de l'identité d'Antenne 2 que votre rapporteur appelait de ses vœux depuis longtemps et dont Mme Tasca a souligné devant votre commission qu'elle donnerait "une marge supplémentaire de liberté et donc de responsabilité pour les dirigeants de la chaîne".

Reste qu'elle résulte beaucoup moins d'une volonté délibérée d'inverser la logique de financement d'Antenne 2, même si cette volonté existe, que de l'impossibilité pour la deuxième chaîne de réaliser les objectifs de publicité qui lui sont assignés depuis trois ans.

Ce constat a fait perdre au débat sur la place de la publicité une grande part de son acuité. Si l'audience d'Antenne 2 remontait à l'avenir dans une proportion notable, et on ne peut qu'espérer qu'il en soit ainsi, le problème ne se poserait pas dans les mêmes termes et il faudrait aux pouvoirs publics se garder de la tentation de renouer, en cas d'austérité budgétaire, avec la situation antérieure, en soumettant à nouveau la société aux aléas de décisions commerciales dictées par la concurrence (on sait ainsi que TF1 profite de sa position dominante pour "imposer" actuellement aux autres chaînes ses tarifs de publicité).

c) Des craintes pour le financement des objectifs de production

• Si l'on ajoute à l'augmentation des ressources administrées (976 millions de francs), celle de l'effort propre des sociétés que l'on attend pour 1991 (121,6 millions de francs), la masse des moyens de l'audiovisuel public doit théoriquement s'accroître l'année prochaine d'un montant conséquent de 1.097,6 millions de francs.

Mais ce montant recouvre, en réalité, deux sous-ensembles très différents :

- 530 millions de francs ne constituent pas réellement des "crédits neufs" mais sont destinés à reconstituer des ressources "fragilisées", publicitaires (compensation des 350 millions de francs de publicité "en moins" pour Antenne 2) ou patrimoniales (à hauteur de 180 millions de francs, les sociétés ayant diminué leur patrimoine par des ponctions sur le fonds de roulement) ;

- 567,6 millions de francs représentent l'enveloppe des mesures nouvelles proprement dites avec, pour la création et les programmes, 361,9 millions de francs.

Certes, l'effort sera, en tout état de cause, appréciable en 1991 comme en 1990 (il sera plus ou moins important que celui consenti au travers de la loi de finances pour 1990 selon que l'on

inclut ou non la dérive des coûts qui est isolée dans le budget pour 1991, contrairement à cette année). Mais, outre qu'il sera insuffisant pour combler le différentiel de ressources pour les programmes entre TF1 et Antenne 2, on peut douter qu'il soit réellement de nature :

- à renforcer véritablement la capacité financière d'investissement du secteur public sur un marché des programmes dominé par la première chaîne,

- à conforter la force économique qu'exigent le développement de la création originale et la production de programmes de qualité, notamment dans les genres délaissés -et coûteux- auxquels les contrats d'objectifs demandent de porter une attention toute particulière,

- en somme, à faire du secteur public le "pôle de référence et d'entraînement" souhaité par le Gouvernement.

Ajoutons que la "reprise" de la Cinq par Hachette et les ambitions que ce groupe nourrit en matière de programmation risquent d'impliquer, de la part des chaînes publiques, des efforts supplémentaires.

2. Une logique d'entreprise qui reste théorique

Les contrats d'objectifs contiennent l'engagement des chaînes d'améliorer leur gestion, mais, en regard, ne figure hélas aucune des mesures que l'Etat devrait prendre pour affranchir, comme il le souhaite par ailleurs, le secteur public de la gestion administrative.

● Outre des objectifs financiers (retour à l'équilibre pour Antenne 2, maintien de l'équilibre pour FR3), les contrats prévoient :

* Une modernisation de la gestion avec la mise en place d'un contrôle de gestion et d'un indicateur permettant de mesurer les gains de productivité (ratio masse salariale/chiffre d'affaires, base 1989 : 20,2% pour Antenne 2, 35,5% pour FR3).

Pour plus de détail et à titre d'illustration, voici la réponse qui a été faite à votre rapporteur à une question sur la mise en place des outils de gestion à Antenne 2.

"Le plan de contrôle de gestion arrêté au début de l'année 1990 prévoit deux types d'action :

- des actions à court terme dont les résultats peuvent être rapides : refonte du système de délégation de signatures, mise en place d'un système de contrôle des dépenses de téléphone, audit sur les frais de représentation et de réception, refonte de la procédure d'utilisation des cartes de crédits, etc... Les résultats attendus sont sans doute limités en termes strictement budgétaires, mais ces actions sont importantes pour développer au sein de l'entreprise un état d'esprit nouveau et une culture de rigueur de gestion, générateurs à moyen terme d'économies plus importantes ;

- des actions à moyen et long terme, impliquant des délais de conception et de mise en oeuvre plus longs et, dont les résultats ne se feront sentir qu'au cours d'exercices ultérieurs : développement des systèmes de mesure de performance dans les différents secteurs et réorientation de la comptabilité analytique, optimisation de la gestion des stocks de programme notamment.

Les actions à court terme ont permis de présenter au conseil d'administration, en juillet, un plan d'économie destiné à contribuer à la réduction du déficit attendu en 1990 du fait des moins-values publicitaires constatées.

Les actions à moyen et long terme contribueront à permettre de respecter l'objectif d'équilibre budgétaire que la société s'est fixé à partir de 1991."

* Une politique de gestion prévisionnelle des personnels, déclinée dans ses objectifs selon les spécificités propres à chaque société (l'accent est mis pour Antenne 2 sur les plans de carrière et sur la gestion efficace des ressources humaines et, pour FR3, sur l'adaptation des qualifications, la flexibilité de l'emploi et la mise en place d'un plan négocié de pré-retraites).

● Mais, il faudrait, pour que la gestion des chaînes publiques devienne réellement "moderne", que le corps de règles qui l'encadre évolue.

Certes, sociétés nationales, financées par une taxe parafiscale, Antenne 2 et FR3 doivent légitimement se soumettre au contrôle de la puissance publique qui doit être en mesure d'apprécier la régularité des actes et l'adéquation des moyens aux objectifs fixés.

Certes, des mesures importantes sont déjà intervenues pour accroître l'autonomie de fonctionnement et la responsabilisation des deux chaînes : l'adoption d'une relation contractuelle avec l'Etat, et, quelques mois auparavant, la substitution d'un contrôle en masse salariale à la notion d'effectif autorisé.

La suppression de la fixation administrative des effectifs avait été recommandée, on s'en souvient, par le rapport Brunhes et les rapports des groupes de concertation afin d'accroître le pouvoir de gestion des ressources humaines des directions des sociétés nationales de programme.

L'évolution des effectifs, a-t-on précisé à votre rapporteur, *"est désormais déterminée par les entreprises dans les limites de la masse salariale qui est définie annuellement et réajustée par les administrations de tutelle en fonction des glissements autorisés : en 1991, 3,4% sur la masse des personnels permanents et 2,5% sur la masse des autres personnels et des objectifs nouveaux."*

Un suivi de l'évolution des masses salariales a été institué par la note circulaire du 2 mars 1990 élaboré en collaboration par le service juridique et technique de l'information et le contrôle d'Etat. Les entreprises transmettent trimestriellement, sous forme de tableau de bord, les réalisations des dépenses de personnel qui sont confrontées aux prévisions annuelles."

Il a, en outre, été indiqué à votre rapporteur que ces nouvelles modalités de contrôle *"avaient permis aux entreprises du secteur public :*

- de mettre en oeuvre une politique mieux adaptée à leurs besoins en personnel, compte tenu du caractère permanent ou non des emplois à pourvoir, de l'évolution de leur activité et de leur effort de productivité,

- de revenir à une gestion budgétaire plus saine et de privilégier désormais le critère économique lorsque se pose la question du choix du recours à des personnels permanents ou occasionnels. "

La clarification des conditions de ce choix a certes contribué à détendre de manière appréciable le climat social, mais elle pèse aussi, dans l'immédiat, sur les charges d'exploitation des sociétés qui ont mis en oeuvre des plans d'intégration d'agents intermittents ou temporaires.

D'autres dispositions restent à prendre. Ainsi en est-il :

- de la simplification des procédures, notamment de la procédure budgétaire (excessivement administrative et en profond décalage avec l'élaboration des grilles de programmes), et d'une identification plus nette des interlocuteurs, dont la pluralité a été

dénoncée par les commissions de concertation en 1989, tout comme le manque de coordination entre ministères ;

- d'un certain nombre de contrôles : dotées d'un statut de "société nationale", les chaînes publiques bénéficient d'un cadre juridique beaucoup plus souple que celui des organismes constitués en établissements publics, mais l'Etat a conservé, au moyen d'un réseau relativement dense de textes réglementaires, une tutelle étroite sur Antenne 2 et FR3. Cette tutelle ne dispense pas les chaînes des contrôles prévus par le droit commun des sociétés commerciales (commissaires aux comptes notamment) et elle est sans doute plus pesante pour les sociétés nationales de programme que pour certaines entreprises nationalisées.

Ainsi, un arrêté du 3 mars 1982 soumet au visa préalable du contrôleur d'Etat toutes les décisions fixant ou portant une rémunération ou une indemnité de licenciement ou de départ à la retraite à un niveau supérieur à un chiffre fixé par ce dernier. Ce chiffre est actuellement de 300.000 francs ; il entraîne une multiplication des visas obligatoires.

Ainsi, Antenne 2 et FR3 doivent soumettre à l'approbation de la tutelle leurs budgets d'exploitation et d'investissement et la fixation des règles concernant la tenue des comptes, l'évaluation des immobilisations et l'amortissement alors que les sociétés nationalisées en 1981 en sont dispensées par un décret du 2 décembre 1982.

La commission de concertation n° 2 sur l'avenir du secteur public avait d'ailleurs recommandé de revoir les principes posés en ces domaines par le décret du 17 juillet 1984 relatif aux dispositions financières concernant les organismes du secteur public de la communication audiovisuelle.

Conçu pour un secteur public en situation de monopole, ce décret (au demeurant aujourd'hui théoriquement caduc puisque pris en application de la loi du 29 juillet 1982 relative à la communication audiovisuelle) doit être abrogé ou, à tout le moins, revu afin de trouver un équilibre entre les exigences du contrôle résultant de l'appartenance au secteur public et la nécessité impérieuse de disposer des marges de manoeuvre qu'impliquent les lois de la concurrence.

Afin d'établir les conditions d'une compétition plus équilibrée avec le secteur commercial, il est impératif que les instances dirigeantes des sociétés nationales de programme bénéficient d'une plus grande délégation. La lourdeur des procédures interdit la rapidité de réaction comme elle peut,

dans certains cas, nuire à la discrétion de certains projets soumis à la concurrence.

Il convient, en outre, de se demander si une révision de la durée du mandat de la direction des chaînes publiques ne serait pas opportune. La durée et la confiance sont indispensables à la conduite de toute entreprise, et elles le sont particulièrement dans le domaine de l'audiovisuel.

Un mandat de trois ans (1) est manifestement trop court pour mener à bien un projet et mobiliser des personnels, d'autant que les efforts de production ne se traduisent à l'antenne qu'avec un décalage de deux voire de trois ans.

L'institution dans la loi du 17 janvier 1989 (article 13 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée) de la possibilité pour le conseil supérieur de l'audiovisuel de sanctionner les manquements des dirigeants de chaînes publiques à leurs obligations autorise à porter ce mandat à cinq ans ou même à six ans (alignement sur le droit commun des sociétés privées, recommandé par la commission de concertation n°2, qui prônait, comme autre solution, un mandat de trois ans automatiquement renouvelé sauf en cas de non-respect des objectifs).

Votre rapporteur rappelle que lors du débat sur le projet de loi instituant une présidence commune à Antenne 2 et FR3, il avait fait valoir que "tant qu'à réformer la direction des sociétés nationales de programme, sans doute aurait-il mieux valu s'intéresser au problème de la durée du mandat de leurs présidents, le terme actuel de trois ans étant manifestement préjudiciable, par sa brièveté, à l'initiative et à la mobilisation."

**(1) "Une année pour prendre la mesure des choses, une année pour mettre en oeuvre la politique choisie, une année pour gérer son départ ou assurer sa réélection".
M. Jean-Michel Gaillard. "Zappons, enfants de la patrie" (Fayard).**

IV. UNE TRES VIVE INQUIETUDE A L'EGARD DU SATELLITE DE DIFFUSION DIRECTE

Si l'an dernier, à même époque, à la suite de l'endommagement du canal 1 de TDF1 et à la vue de la concurrence sans merci que se livraient France Telecom et Canal Plus pour la conception et la commercialisation des décodeurs-désembrouilleurs (1), votre rapporteur s'était ému, une nouvelle fois, des conditions dans lesquelles se déroulait le programme TDF1/TDF2, il avait vu ses inquiétudes par la suite quelque peu apaisées.

Une solution (2) avait pu être trouvée pour permettre le démarrage, dans des conditions satisfaisantes, des deux services affectataires du canal 1 de TDF1 (Sport 2/3 et Hector) et, dans son rapport annuel, le Conseil supérieur de l'audiovisuel indiquait que "la plupart des obstacles techniques à l'exécution des conventions paraissaient levés".

A. UN PROGRAMME AUJOURD'HUI GRAVEMENT COMPROMIS

L'interrogation est de nouveau de mise, et qui plus est, elle se fait de plus en plus grave.

En effet, si TDF2 a été lancé le 24 juillet dernier dans d'excellentes conditions, un accident, survenu pendant sa mise à poste, a définitivement endommagé le canal 17 de TDF1 ; puis, à la suite de la période d'éclipse de septembre, deux tubes de TDF2 (un du canal 1 et un du canal 13) n'ont pu être rallumés (3).

Ces sinistres emportent des conséquences très sérieuses tant pour la sécurisation du système que pour son exploitation.

(1) Les téléspectateurs doivent pouvoir décoder la norme D2 Mac Paquets et décrypter les chaînes codées pour les recevoir en clair. Deux décodeurs -décrypteurs ont été mis au point : l'un "Visiopass" par Radiotechnique Portenseigne, filiale de Philips, pour France Telecom (750.000 commandes sur trois ans), l'autre "Decsat" par Eurodec, filiale de Canal Plus et de la Sagem, pour Canal Plus (300.000 commandes sur deux ans).

(2) Elle a consisté à transférer vers le canal 1 de TDF2 le secours interne initialement prévu sur le canal 13 et à interverser les affectations des canaux 1 et 13.

(3) Les satellites étant alimentés par l'énergie solaire, les tubes ne peuvent pas fonctionner pendant les éclipses. Celles-ci passées, ils doivent donc être rallumés.

Au plan de l'expertise et de l'évaluation technique, une commission d'enquête a été créée, après qu'un premier groupe d'experts piloté par le Centre national d'études spatiales eut procédé à de premières vérifications. Elle associe le CNES, Télédiffusion de France et les industriels intéressés et devrait achever ses travaux à la mi-décembre. TDF a en outre demandé à des experts extérieurs au programme leur analyse des causes et leur appréciation sur la validité du système.

Le ministre chargé des postes, des télécommunications et de l'espace et le ministre délégué chargé de la communication ont en outre confié à M. Gérard Eymery, président de la Cogecom (Compagnie générale des communications, filiale de France Telecom) une étude sur *la sécurisation* possible du système TDF1/TDF2. TDF, qui y a été associée, a, pour sa part, pris contact avec un certain nombre d'organismes exploitant d'autres satellites ou sur le point de le faire.

Les négociations en cours avec les opérateurs sélectionnés par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (1) ont été suspendues, les conditions de commercialisation risquant de n'être plus les mêmes.

On rappellera que TDF qui assure l'exploitation, non seulement technique du programme (du moins en cas normal, le CNES intervenant par contrat en cas de circonstances particulières, notamment pendant les périodes d'éclipse), mais aussi commerciale, depuis l'abandon du projet Tevespace, avait passé avec les clients du satellite des "*contrats de réservation*" qui comportaient une acceptation des caractéristiques générales du système (diffusion, typologie des tarifs, tarif de réservation). Dès 1989, la société de diffusion a d'ailleurs commencé à encaisser des recettes sur la base de ces contrats, comme elle en a perçu pour les programmes d'ores et déjà diffusés (cas de la Sept).

On se souvient, en outre, que les tarifs avaient fait l'objet d'un accord de la part des opérateurs au stade de leur candidature auprès du CSA.

Un tarif de base avait été retenu : 80 millions de francs par an sur la durée d'exploitation du système (huit ans) pour un canal

(1) . en télévision : la Sept, Canal Plus, Sport 2/3, Canal enfants , Euromusique et maintenant Antenne 2, après le désistement de Première/Canal Plus Deutschland.

. en radio : Radio France pour un programme musical "Hector" et un programme culturel et généraliste "Victor" et Radio France Internationale.

Sont d'ores et déjà diffusés : la Sept, Euromusique, Canal Plus, les deux programmes de Radio France et celui de RFI . Chaque programme conservant, après les sinistres, au moins un tube en fonctionnement sur l'un ou l'autre des satellites, leur diffusion n'a pas été interrompue.

son et deux canaux stéréo. Sur cette base, les opérateurs avaient le choix entre un tarif forfaitaire et un tarif progressif incluant une part fixe (30 millions de francs, toujours pour un canal son et deux canaux stéréo) et une part variable à partir de plusieurs paramètres (évolution du parc des équipements de réception, nombre d'abonnés de la chaîne notamment). Un abattement de 40 % était prévu pour les canaux non secourus et des réductions devaient être consenties pour le cas où les opérateurs n'auraient bénéficié que d'un canal stéréo.

Ces tarifs n'ont pour l'heure pas été remis en cause, mais aucun contrat définitif n'a été signé, alors qu'à la veille du sinistre, certains d'entre eux étaient prêts. Un dialogue avec les opérateurs a été entamé par TDF pour définir les conditions d'une commercialisation "honnête et fiable" du système. *Son issue dépend, d'une part, des conclusions des expertises techniques sur la validité du programme et, d'autre part, sur le degré de sécurisation souhaité par les divers clients.*

Aussi est-il impossible d'apprécier aujourd'hui l'exacte répercussion des sinistres sur les recettes du système. Mais certains effets mécaniques sont connus. Le programme TDF1/TDF2 a subi une perte exceptionnelle de 430 millions de francs. Si l'on porte, en déduction, l'indemnisation de la perte du canal 17 de TDF1 par les compagnies d'assurances, un résultat négatif de 300 millions de francs apparaît aux comptes de 1990.

Il convient aussi de reconsidérer les prévisions qui avaient pu être faites quant au nombre de téléspectateurs susceptibles de capter à terme les programmes diffusés par TDF1/TDF2. D'après les informations communiquées par M. Xavier Gouyou-Beauchamps à votre commission des affaires culturelles le 23 octobre dernier, des estimations effectuées à partir des exemples étrangers (Sky ou BSB) et d'une comparaison avec la colorisation du parc des téléviseurs, permettaient de tabler sur 5,5 millions de foyers en France en 1997, c'est-à-dire à l'achèvement du programme.

En portant atteinte au crédit du satellite de diffusion directe, les pannes récentes auront des répercussions sur le taux d'équipement en antennes de réception et risquent ainsi de contrarier l'abaissement des coûts que l'on pouvait attendre d'une fabrication en grande série. Une antenne individuelle, installation comprise, coûte actuellement entre 2.000 et 3.000 francs. (la société Tonna, contrôlée par Canal Plus, a mis au point une antenne pour 1.200 francs ; le coût d'installation est très variable selon le site et le type d'habitat ; sur la base du prix d'antenne qui vient d'être mentionné, le coût d'une antenne installée en habitat individuel sans contraintes particulières avoisine 2.000 francs),

auxquels s'ajoute le prix des décodeurs-décodeurs (à ce jour, aucun industriel n'a annoncé la mise sur le marché de décodeurs proposés à la vente. France-Telecom a annoncé que le décodeur Visiopass développé pour son compte par Philips serait mis en service dans les réseaux câblés du Plan Câble en tant que sélecteur de programmes, et servirait donc à la fois au décodage du D2 Mac, au désembrouillage des services cryptés (à l'aide d'une carte à mémoire insérée dans l'appareil et portant les droits de l'abonné). Le coût de cet appareil sera donc inclus dans l'abonnement au service du câble payé par le consommateur. Canal Plus a annoncé qu'il mettrait à la disposition de ses abonnés ayant choisi le service par satellite le terminal Decsat, développé pour son compte par Eurodec. Ce terminal possède les mêmes fonctions de décodage et de désembrouillage que le Visiopass mais ne comporte pas de fonction de sélection des programmes SECAM puisqu'il a vocation à être utilisé en réception directe, et occupe dans l'installation de l'abonné la même place que le décodeur terrestre actuel. L'abonnement Canal Plus par satellite est au même prix que l'abonnement terrestre (160 francs par mois + dépôt de garantie remboursable), avec toutefois en plus le versement d'un droit d'entrée non remboursable de 500 francs (alors qu'en fait une partie de ce coût est incluse dans l'abonnement).

*

* *

On sait que le Conseil supérieur de l'audiovisuel a suggéré que soit organisé au profit de certains opérateurs du satellite un droit de préemption sur les canaux restants au cas où de nouveaux tubes tomberaient en panne (le président de Canal Plus a pour sa part demandé au CSA de lui accorder "quelle que soit la perspective de survie de chacun des tubes encore opérationnels, un droit de préemption systématique sur ceux encore valides") et s'est inquiété des souhaits de l'Etat sur l'ordre de priorité qui pourrait être accordé, dans une telle perspective, aux deux chaînes publiques engagées sur TDF1/TDF2, Antenne 2 et la Sept.

Le "classement" est aujourd'hui connu et s'établit comme suit : Canal Plus, la Sept, Canal enfants (Canal J)/Euromusique, Antenne 2 et Sport 2/3.

Par ailleurs, le rapport Eymery, dont les conclusions ont été rendues publiques le 26 novembre, a préconisé que certains satellites de la série Eutelsat II, actuellement en cours de construction, soient reconfigurés pour assurer un secours à moyen terme du système TDF1/TDF2.

**Situation des satellites TDF1/TDF2
(12/10/1990)**

	Affectataires	TDF1	TDF2	Situation globale
CANAL 1	Canal Plus	Canal hors service (panne août 89)	Un canal Deuxième canal hors service (panne oct. 90)	Un canal non sécurisé
CANAL 5	Canal Enfants Euromusique Victor	Un canal	Un canal	Un canal doté d'une sécurité externe
CANAL 9	La SEPT	Deux canaux	Un canal	Un canal doté d'une double sécurité (interne-externe)
CANAL 13	Sport 2/3 Hector	Un canal	Canal hors service (panne oct. 90)	Un canal non sécurisé
CANAL 17	Antenne 2 RF1	Canal hors service (panne juillet 1990)	Un canal	Un canal non sécurisé

(Source : La lettre du CSA, n° 14, novembre 1990)

B. DES REPERCUSSIONS EXTREMEMENT PREOCCUPANTES

1. Des retombées évidentes pour Télédiffusion de France

Les mésaventures techniques du satellite de diffusion directe ne sont pas sans conséquences pour le crédit extérieur de TDF.

Toutefois, TDF2 n'étant pas encore recetté, TDF pourrait, dans l'hypothèse où les anomalies constatées sur les canaux 1 et 13 paraîtraient liées à la conception ou à la réalisation du satellite, formuler des réserves au titulaire du contrat de fourniture le consortium Eurosatellite- dans le cadre de la procédure de recette.

On sait en effet qu'eu égard à la complexité des fournitures, le contrat entre TDF et Eurosatellite (1) comprend une procédure de recette fondée sur la réalisation d'une série d'essais en orbite pendant les 120 jours suivant le lancement du satellite. Les périodes d'éclipse de soleil, aux équinoxes de printemps et d'automne, constituant une épreuve particulière pour les satellites, il est stipulé, toutefois, que la recette n'est annoncée définitivement qu'à l'issue de la première période d'éclipse traversée par le satellite.

Ainsi, TDF1, lancé le 27 octobre 1988, a été recetté le 15 décembre 1988 sous réserve du constat de son bon fonctionnement en éclipse, qui est intervenu en avril 1989 (fin de la période d'éclipse d'hiver) ; TDF2, lancé le 24 juillet dernier, comme on l'a rappelé, a terminé la traversée de sa première période d'éclipse le 15 octobre ; la recette doit intervenir d'ici le 25 novembre, 120ème jour après le lancement.

En tout état de cause, le président de TDF a souligné, devant votre commission, qu'il s'agissait d'un "coup très dur" pour la société et pour ses personnels (4.000 personnes s'étaient mobilisées sur le projet).

(1) maître d'ouvrage de la construction du système TDF1/TDF2, avec, comme maître d'ouvrage délégué, l'Aérospatiale qui a conservé, en propre, la réalisation d'une partie des plate-formes et l'intégration finale des différents sous-ensembles mais a confié à d'autres sociétés la responsabilité de concerver, à partir d'un cahier des charges, et de réaliser différents sous-systèmes (notamment à Alcatel-Espace qui, à son tour, fait appel à divers sous-traitants comme Thomson Tubes Electroniques et AEG qui ont fourni les tubes à ondes progressives et ANT qui a fourni les alimentations de ces tubes).

Les répercussions sont aussi financières, même si les activités "hors satellite" de TDF devraient dégager en 1990 un excédent de 130 millions de francs. Le programme était financièrement disproportionné par rapport aux capacités financières de l'établissement, aujourd'hui société de diffusion, qui n'a d'ailleurs pu le prendre en charge totalement. Il aura coûté, au total, en investissement, 3,5 milliards de francs (1,9 milliard de francs pour TDF1, 1,6 milliard de francs pour TDF2). Le financement de TDF1 aura été assuré, à hauteur de 900 millions de francs, par des fonds publics (redevance, participation du CNES, prêts consolidés du Fonds de développement économique et social) ; TDF2 aura été financé par TDF (fonds propres et emprunts) et par une souscription de 700 millions de francs de France Telecom à l'augmentation du capital de la société fin 1988.

2. De sombres perspectives pour la Sept

Les inquiétudes que votre rapporteur exprimait l'année dernière au sujet des perspectives de diffusion de la Sept sont, logiquement, plus vives encore aujourd'hui.

Si tant est que la validité technique du programme TDF1/TDF2 ne soit pas remise en cause, la Sept continuera d'être diffusée par satellite, mais à destination d'un nombre de téléspectateurs toujours très faible compte tenu des retombées prévisibles des récents sinistres pour les achats d'équipements de réception.

Elle est certes distribuée par les réseaux câblés, mais, en dépit du "frémissement" actuel du câble, le nombre des abonnés reste en France très limité (380.000) et largement inférieur à celui que l'on constate en Allemagne (près de 7 millions).

Cette disproportion est extrêmement préoccupante dans la perspective de la chaîne franco-allemande, dans laquelle la Sept est appelée à se fondre et dont l'acte de naissance a été signé le 1er octobre dernier entre la France et les Länder de la République fédérale d'Allemagne (compétents en matière de communication audiovisuelle), à la suite du sommet de Munich des 17 et 18 septembre.

Elle risque, à l'évidence, en effet, de peser sur la programmation de la future chaîne. S'il en était ainsi, et on voit mal comment il pourrait en être autrement, la Sept, initiée par la France et financée au départ (l'Allemagne prend sa part dans le financement

à compter de l'exercice 1991) par la seule redevance, c'est-à-dire par les téléspectateurs français, serait indirectement "détournée" au profit du public allemand. Une telle perspective est difficilement acceptable.

3. Les interrogations quant à l'avenir de la norme D2 Mac Paquet

Les contre-performances techniques du programme TDF1/TDF2 pèsent aussi sur l'avenir de la norme D2 Mac Paquet dont il devait être la vitrine.

Le Gouvernement a certes indiqué, dès le 10 octobre, dans un communiqué, qu'elles ne remettraient pas en cause la norme intermédiaire et l'avenir de la télévision haute définition et, de fait, la politique "du D2 Mac" ne repose pas seulement sur TDF1 et TDF2 et ne dépend pas que des satellites : France Telecom procède actuellement à la mise aux normes de ses réseaux câblés en coaxial et TDF, pour sa part, réfléchit à l'utilisation du D2 Mac sur le réseau terrestre.

Certes aussi, une structure associative vient d'être créée pour promouvoir la norme D2 Mac. Cette association réunit les fournisseurs et les prestataires intéressés au développement de la nouvelle norme : des industriels - Thomson, Philips, Grundig, Nokia, SAT, Eurodec et Tonna -, des sociétés de programme - Antenne 2, Canal +, la Sept, Euromusique, Canal J et l'INA (Sport 2/3 et Radio France les rejoindraient) -, les opérateurs de réseaux câblés - Com Dev, Générale des eaux, Lyonnaise des eaux -, les opérateurs de transmission - France Télécom et Télédiffusion de France -, ainsi que la direction générale de l'industrie et l'OSCREM (syndicat professionnel des distributeurs spécialisés). Elle a pour but "d'orienter concrètement les utilisateurs qui cherchent à bénéficier, par câble ou par satellite, de services d'images et de son aux nouvelles normes dans les meilleures conditions de réception".

Certes, enfin, le D2 Mac progresse en Europe : la BBC a ainsi annoncé le 14 novembre dernier qu'elle choisirait la technologie D2 Mac/Visiopass pour deux programmes de télévision (BBC Europe sur Intelsat 4 et Enterprise Channel sur Olympus), et des expérimentations de télévision à péage sont en cours à Berlin.

Mais il est clair que, même si le comité consultatif international des radiocommunications (CCIR) a décidé, en mai dernier à Düsseldorf, de se donner un délai supplémentaire de deux,

voire de quatre ans, pour l'adoption d'une norme mondiale, la position de l'Europe face au Japon est aujourd'hui très amoindrie.

Or, doit-on rappeler, comme l'a fait le CSA dans son rapport annuel d'activité, que la réussite des normes D2 Mac et HD Mac "conditionne le maintien de l'industrie française et européenne sur les segments stratégiques du marché (composants, récepteurs, etc...)" et qu'elle constitue ainsi "l'enjeu majeur du satellite" ? Que les industriels ont d'ores et déjà engagé, avec l'aide du Gouvernement et de la CEE (1), des sommes considérables pour la mise au point des matériels, avec l'espoir d'emporter, sur le Japon, le marché du renouvellement de parc des téléviseurs qui porte en Europe sur plus de 500 milliards de francs ?

Doit-on ajouter qu'économique l'enjeu est aussi culturel ? Votre rapporteur s'était, à cet égard, réjoui de la décision de faire "monter" Antenne 2 sur le satellite après libération d'un canal par Canal Plus Deutschland/Première (2). Cette solution, que proposaient les industriels et les autorités allemandes, avait toujours eu sa faveur parce que la duplication d'une grande chaîne généraliste en clair, outre son apport pour la francophonie, était de nature à accélérer l'équipement des ménages. Lui faudra-t-il déchanter ?

(1) Le Gouvernement a accordé, en juillet dernier, à Thomson une aide de 3 milliards de francs sur les 9 milliards que la société doit dépenser d'ici à 1995 ; les pays participant au programme Euréka ont décidé, en juin, de lancer une deuxième phase de recherche sur la TVHD, avec un financement de 3 milliards de francs (dont 1 milliard versé par la France), et début juillet, un groupement européen d'intérêt économique (Vision 1250), destiné à promouvoir la nouvelle norme européenne D2 Mac, a été lancé.

(2) La montée d'Antenne 2 sur le satellite résulte de trois décisions du CSA en date du 21 septembre 1990 :

a) décision n°90-716 abrogeant la décision n°89-47 du 20 avril 1989 autorisant la société Canal Plus Allemagne. Cette décision a été prise sur le fondement d'une lettre adressée le 14 septembre 1990 par Canal Plus GmbH au CSA, indiquant que la société renonçait au canal 1 du satellite (celui-ci devenant de ce fait vacant) ;

b) décision n°90-717 transférant l'autorisation de Canal Plus du canal 17 sur le canal 1. Cette décision fait suite à la constatation par TDF de la perte du Canal 17 de TDF1 ;

c) décision n°90-718 attribuant à TDF l'usage de la fréquence du canal 17 (rendu vacant par la décision précédente) pour la diffusion d'Antenne 2. Cette décision est prise sur le fondement d'une lettre adressée le 12 septembre 1990 par le ministre délégué chargé de la communication au CSA, demandant l'attribution prioritaire à Antenne 2 en application de l'article 26 de la loi du 30 septembre 1986. Cette décision fait obligation à Antenne 2 de débiter effectivement son service au plus tard le 1er janvier 1991.

4. Les leçons tirées pour la mise au point des satellites de "la deuxième génération"

Le programme TDF1/TDF2 a aujourd'hui perdu le tiers de sa capacité (huit tubes fonctionnent encore sur douze). Si le président de TDF a souligné qu'une telle situation n'était pas exceptionnelle, que de nombreux satellites (pas seulement de diffusion directe) avaient été privés, par pannes, d'une partie de leur potentiel (1), il a aussi reconnu que la technologie utilisée, qui a été mise au point par des industries spatiales encore au stade de leur jeunesse, était sans doute trop risquée.

De fait, l'abandon de la filière TDF en matière de satellite de diffusion directe est aujourd'hui officiel et leçon de ses mécomptes est tirée pour la mise au point des satellites de la "deuxième génération". D'après les conclusions du rapport du groupe de travail constitué à leur sujet et présidé par M. Gérard Eymery, il semble qu'on s'orienterait, après l'expérience de TDF1 et TDF2, vers des satellites offrant les trois caractéristiques suivantes :

** un plus grand nombre de canaux : alors qu'on compte 6 tubes et 5 canaux sur TDF1 et TDF2, ces satellites devraient comporter des plateformes avec plus de canaux, donc plus de programmes. Le chiffre de douze a notamment été évoqué par M. Paul Quilès ;*

** des tubes moins puissants (peut-être 130 watts au lieu de 230 sur TDF1 et TDF2) ;*

** des prix de location moins élevés, cette troisième caractéristique découlant des deux premières.*

(1) M. Xavier Gouyou Beauchamps a ainsi évoqué le cas du programme japonais (système BS exploité par le radio-diffuseur public NHK). Un premier satellite (BS2a) avec une capacité de deux canaux a été lancé en 1984. Par suite de difficultés de fonctionnement des amplificateurs de puissance, un seul canal a été utilisé ; un deuxième satellite (BS2b) a été lancé en 1986 pour assurer le secours du précédent. Les amplificateurs ont fonctionné correctement, mais des défaillances dans le système de télécommande et de télémétrie a laissé craindre la perte du service (impossibilité de maintenir le satellite pointé vers sa zone de réception). Pour secourir BS2b en attendant la disponibilité de BS3a, premier satellite de deuxième génération, la NHK a racheté un satellite américain disponible au sol et l'a fait transformer ; le lancement, en février 1990, par le vol 36 d'Ariane, a échoué. Dès la mise en service de BS3a, lancé en août dernier, on a constaté qu'il ne pourrait produire que 75% de l'énergie nécessaire au fonctionnement de ses trois canaux. Dès la perte au lancement de BS2b, la NHK a décidé de renouveler l'opération à l'identique. Le nouveau satellite de transition, baptisé le plus souvent BS2y, sera lancé en 1992.

Deux solutions seraient envisageables pour l'exploitation de ces satellites, d'après le ministre des postes, télécommunications et de l'espace : une solution internationale qui permettrait d'accueillir plusieurs pays sur la même plate-forme, une solution "franco-française" qui consisterait à utiliser la même plate-forme pour la diffusion de plusieurs types de service.

Interrogé sur le point de savoir si le programme des satellites de la deuxième génération ferait l'objet d'une coopération franco-allemande, à l'image du système TDF1/TDF2, M. Xavier Gouyou Beauchamps a indiqué à votre commission qu'une confrontation régulière de la France et de l'Allemagne avait effectivement lieu à ce sujet mais qu'on ne pouvait en conclure pour autant qu'elle déboucherait sur des opérations communes.

*

* *

Le concept de télévision directe garde-t-il sa valeur (1)? Constatons, pour le déplorer, que son application pratique est, dans l'immédiat, plutôt compromise et qu'elle pourrait bien demeurer un objectif lointain...

Ajoutons que les avantages offerts par les satellites de télédiffusion, considérés au départ comme les seuls à permettre la réception directe - le "point à masse" - s'estompent aujourd'hui, les satellites de télécommunications, censés être cantonnés dans le "point à point", investissant de plus en plus le marché de la diffusion directe des programmes de télévision et pouvant être reçus avec des antennes paraboliques de moins d'un mètre de diamètre. Le lancement du premier satellite Astra en 1988, les projets d'Eutelsat (2) concernant le lancement de satellites qui pourraient être entièrement consacrés à la diffusion de programmes de télévision témoignent de cette tendance.

(1) Ainsi, comme l'a indiqué M. Xavier Gouyou Beauchamps devant votre commission, lorsqu'il y aura un parc de réception, elle permettra d'installer un réseau pour moins de 200 millions de francs alors que, s'il fallait créer aujourd'hui des réseaux comme ceux de TF1, Antenne 2 ou FR3, il en coûterait pour le premier 4 milliards de francs et pour les trois ensemble quelque 10 milliards de francs.

(2) six satellites de seize canaux de puissance moyenne doivent être mis en service avant 1992 et le projet Eurosat qui pourrait être mis en oeuvre à partir de 1996 comporte un groupe de deux à trois satellites de douze répéteurs à haute puissance de sortie correspondant à des antennes de 80 cm de diamètre.

Les mécomptes des satellites de diffusion directe - TV-SAT 1, TDF1 et TDF2 - ne peuvent que renforcer la position concurrentielle des satellites de télécommunications, d'autant que, compte tenu des interrogations actuelles sur la fiabilité des satellites de forte puissance, les satellites de télédiffusion de la "deuxième génération" pourraient être eux aussi des satellites de moyenne puissance et perdre leur avantage relatif en matière de dimension des antennes de réception.

DEUXIEME PARTIE

LA PRESSE ECRITE

I. LES AIDES DIRECTES

● En s'établissant à 278,447 millions de francs, les aides directes à la presse écrite n'augmenteront, en 1991, que de 1,8%.

Il convient toutefois de souligner :

- qu'elles auront progressé de 38,36% entre 1988 et 1991 (1);

- que la position de la presse écrite sur le marché publicitaire est satisfaisante alors que la progression de ce marché est entrée dans une phase de décélération sensible.

Les analyses du comité marketing international montrent que la presse a retrouvé, en 1989, son rythme de croissance de 1987, (14,4%) et qu'elle a conforté sa première place sur le marché de la publicité, ce qui constitue une très bonne performance (même si, dans une conjoncture générale déprimée, le rythme devrait s'être infléchi en 1990). Il est vrai cependant que la croissance n'est pas homogène : elle est beaucoup plus favorable pour la presse quotidienne nationale et les gratuits que pour les magazines et surtout la presse quotidienne régionale.

(1) 201,246 millions de francs en 1988 ; 238,727 millions de francs en 1989 ; 273,607 millions de francs en 1990

**Evolution des différents médias
sur le marché publicitaire**

(en millions de francs)

	1988	PDM	88/87	1989	PDM	89/88	1990	PDM	90/89
Presse	22.990	55,6	+ 13	26.265	56,2	+ 14,4	29.400	56,4	+ 12
T.V.	10.160	24,6	+ 27	11.525	24,7	+ 13,4	13.000	24,9	+ 13
Affichage.	4.860	11,7	+ 11	5.395	11,5	+ 11	6.050	11,6	+ 12
Radio ..	2.980	7,2	+ 11,5	3.155	6,8	+ 5,9	3.340	6,4	+ 6
Cinéma ..	370	0,9	+ 6	375	0,8	+ 1,4	380	0,7	+ 1
Total ...	41.360	100	+ 15,5	46.715	100	+ 12,9	52.170	100	+ 11,7

Source IREP - Prévisions 1990 : IP

PDM = part de marché

**Evolution des recettes publicitaires
des différentes catégories de presse**

(en millions de francs)

	1988	PDM	88/87	1989	PDM	89/88
Presse	22.990	55,6	+ 13,0	26.265	56,2	+ 14,4
- PQN	2.835	6,7	+ 17,5	3.460	6,4	+ 22,0
- PQR	5.150	12,5	+ 9,5	5.515	11,8	+ 7,1
- MAG	7.300	17,6	+ 10,0	8.190	17,5	+ 12,2
- Spéc	3.985	9,6	+ 16,0	4.560	9,8	+ 14,4
- Gratuits ..	3.720	9,0	+ 16,0	4.540	9,7	+ 22,0

● L'évolution prévue en 1991 pour les aides directes appelle les commentaires suivants :

* Le taux de progression des crédits destinés aux réductions tarifaires pour liaisons téléphoniques et transmissions par fac-similé (1,5%) se situe sensiblement au même niveau que le taux global d'augmentation des aides.

* La dotation inscrite au titre de la réduction du tarif SNCF pour le transport de presse fait l'objet d'une mesure d'économie de 4,6 millions de francs (- 2,5%), afin de tenir compte d'une légère baisse de trafic prévue pour 1991.

LES AIDES DIRECTES A LA PRESSE 1989-1990

en francs

Budget des services généraux du Premier ministre (1)	AIDES BUDGETAIRES	1989	1990	1991
Chapitres				
41.01(ancien 41.81) article 10	Réduction du tarif SNCF pour le transport de presse	142.256.000	184.996.000	180.400.000
41.02(ancien 41.82) article 10	Allègement des charges supportées par les journaux à raison des communications téléphoniques des correspondants de presse et remboursements des transmissions par fac-similé	33.958.458	36.998.458	37.548.458
43.03(ancien 43.80) article 10	Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger	32.660.453	32.660.043	41.421.405
43.03 article 20	Fonds d'aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires	19.292.453	13.392.453	13.477.264
43.03 article 30	Fonds d'aide aux quotidiens de province d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces	5.560.000	5.560.000	5.600.000
	Aide au papier journal	5.000.000	-	-
	TOTAL	238.726.954	273.606.954	278.447.127

(1) les crédits d'aide à la presse, inscrits au budget du ministère de la culture et de la communication depuis 1987, ont été transférés sur le budget des services généraux du Premier ministre à compter du 1er janvier 1990.

*** Le fonds d'aide aux quotidiens nationaux d'information politique et générale à faibles ressources publicitaires d'une part, et le fonds d'aide aux quotidiens de province d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces d'autre part, n'augmentent respectivement que de 0,6% et 0,7%.**

La dotation inscrite, au titre du premier, dans la loi de finances pour 1990, s'élevait à 13.392.453 francs, ce qui représentait une diminution de 30,6% par rapport à 1989 (19.292.453 francs), à la suite de l'inéligibilité du quotidien Libération intervenue en 1989.

Trois quotidiens ont déposé un dossier de demande d'aide pour 1990 : la Croix, l'Humanité et Présent. Toutefois, le quotidien Présent ne satisfaisait plus à l'ensemble des dispositions du décret du 12 mars 1986 (1).

En 1990, la répartition a été faite sur la base d'une subvention de 0,2335 franc par exemplaire effectivement vendu au cours de l'année 1989.

TITRES	1989 (en francs)	1990 (en francs)
La Croix	6 008 374	6 681 745
L'Humanité	6 865 394	6 706 830
Présent	596 251	-
TOTAL	13 470 019	13 388 575

Le montant des crédits prévus au titre de cette aide dans le projet de loi de finances pour 1991 s'élève à 13.477.264 francs.

(1) La subvention d'exploitation est réservée aux quotidiens de langue française d'information politique et générale à diffusion nationale, paraissant 5 jours au moins par semaine, imprimés sur papier journal et dont le tirage et la diffusion payante sont respectivement inférieurs, en moyenne, à 250.000 et 150.000 exemplaires. Leur prix de vente doit être compris dans une fourchette de + 30% et - 10% du prix de vente moyen pondéré des quotidiens nationaux d'information politique et générale. Enfin, leurs recettes publicitaires ne peuvent excéder 25% de leurs recettes totales. Ces conditions sont vérifiées sur les données de l'année précédant celle de l'attribution de l'aide.

En 1989, sept publications avaient bénéficié de l'extension du système opéré par le décret du 28 juillet 1989 (1) au profit des quotidiens de province d'information politique et générale à faibles ressources de petites annonces : L'écho du Centre, La liberté de l'Est, La Liberté (de Lille), La Marseillaise, Nord Littoral, le Petit Bleu du Lot-et-Garonne, la Presse de la Manche.

La dotation inscrite dans la loi de finances pour 1989 s'élevait à 5.560.000 francs. Elle s'est avérée insuffisante, le nombre des bénéficiaires s'étant révélé supérieur à leur nombre prévisible.

Aussi a-t-elle été abondée d'une somme de 2.909.695 francs, par transfert de crédits du fonds d'aide aux quotidiens nationaux à faible capacité publicitaire, rendu possible par l'inéligibilité du quotidien Libération.

En 1989, la répartition a été faite sur la base d'une subvention de 0,206 franc par exemplaire effectivement vendu au cours de l'année 1988.

Titres	1989
L'Echo du Centre	1.410.042 F.
La Liberté de l'Est	1.925.826 F.
La Liberté	399.343 F.
La Marseillaise	1.813.057 F.
Nord Littoral	442.356 F.
Le Petit Bleu du Lot-et-Garonne	774.591 F.
La Presse de la Manche	1.713.480 F.
	<hr/>
Total	8.469.695 F.

(1) L'aide est réservée aux quotidiens de langue française d'information politique et générale à diffusion régionale, départementale ou locale, paraissant cinq jours au moins par semaine et imprimés sur papier journal, dont le tirage et la diffusion payante sont respectivement inférieurs, en moyenne, à 70.000 et 60.000 exemplaires, dont l'édition locale la plus diffusée est vendue à un prix compris entre 90% et 130% du prix de vente moyen des quotidiens régionaux, départementaux ou locaux d'information politique et générale, dont les recettes de petites annonces n'excèdent pas 5% de leurs recettes publicitaires totales, enfin, qui, dans la région ou le département où ils sont diffusés, n'ont pas la diffusion la plus forte des quotidiens régionaux, départementaux ou locaux et, par conséquent, ne sont pas en position dominante. Sont exclus en outre du bénéfice de cette aide les entreprises de presse qui ne satisfont pas aux conditions définies à l'article 30, 1er alinéa du décret n° 55-486 du 30 avril 1955, relatif à diverses dispositions d'ordre financier, et qui éditent également des publications gratuites ; une période transitoire d'un an était prévue pour cette dernière exclusion qui n'a pris effet que le 1er janvier 1990.

Le montant des crédits inscrits dans la loi de finances pour 1990 s'est élevé à 5.560.000 francs.

Six quotidiens ont bénéficié de l'aide. La répartition de la dotation a été faite sur la base d'une subvention de 0,1977 franc par exemplaire effectivement vendu au cours de l'année 1989.

Titres	1990
L'Echo du Centre	1.294.173 F.
Eclair Pyrénées	553.718 F.
Libération Champagne	812.875 F.
La Marseillaise	1.727.228 F.
Nord Littoral	427.902 F.
Le Petit Bleu du Lot-et-Garonne	743.105 F.
	<hr/>
Total	5.559.001 F.

Le montant des crédits prévus au titre de cette aide dans le projet de loi de finances pour 1991 s'élève à 5.600.000 francs.

* Les crédits du fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger enregistrent une forte progression puisqu'elle s'établit à 26,8%.

Votre rapporteur avait déploré, l'année dernière, que ce fonds fasse l'objet d'une politique de "stop and go" tout à fait préjudiciable à la pénétration de nos journaux dans de nombreux pays étrangers. Le ministre délégué chargé de la communication, qui avait reconnu que le sort du fonds méritait plus d'attention, lui avait indiqué, lors de son audition par la commission des Affaires culturelles, que la question serait examinée dans le cadre de la réflexion globale du Gouvernement sur l'audiovisuel extérieur.

Evolution des crédits du Fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger

1986	27.660.043 F.
1987	29.660.043 F.
1988	29.660.043 F.
1989	32.660.043 F.
1990	32.660.043 F.
1991	41.421.405 F.

Cette réflexion est en cours ; elle doit notamment déboucher, d'après les informations recueillies par votre rapporteur, sur "des mesures concrètes d'amélioration des mécanismes de l'aide, qui sont en cours de définition".

Il lui a été plus précisément indiqué qu'"une étude a été menée en 1990 par le service juridique et technique de l'information, aussi bien auprès des grands éditeurs de titres, qu'auprès d'organismes exportateurs pour tenter d'améliorer les mécanismes du fonds en vue d'une plus grande efficacité.

Cette démarche a associé également les autres départements ministériels intéressés comme la Direction du livre ou la Direction des relations économiques extérieures.

Les réflexions ont porté, d'une part, sur les priorités géographiques des actions du fonds qui excluent les ventes vers les pays de la CEE et la Suisse, et privilégient des actions annuelles sur une liste de pays arrêtée par le ministère des Affaires étrangères.

Elles se sont orientées, d'autre part, vers une répartition plus équilibrée des aides, qu'il s'agisse des types de lectorat ou des moyens de diffusion.

Enfin, l'étude a tenté de réfléchir à la nécessaire coordination des actions d'exportation de la presse avec d'autres actions à vocation linguistique et culturelle (politique du livre et de l'audiovisuel).

Le SJTI a essayé également d'apprécier l'efficacité d'actions pluriannuelles de promotion, menées avec d'autres départements ministériels, dans le cadre général d'une politique de soutien à l'enseignement du français et à la lecture en langue française.

Il importait enfin de mieux faire connaître, auprès des éditeurs, le fonds d'expansion qui semble ne pas avoir l'audience que supposerait la variété de la presse française."

La réévaluation en 1991 de la dotation du fonds traduit, à déclaré Mme Catherine Tasca devant votre commission, "un changement de cap". Votre rapporteur s'en félicite, tout en soulignant que l'action, pour être réellement efficace, devra être soutenue au fil des prochains exercices.

Le ministre a indiqué qu'il s'agissait, en priorité, de répondre "à la demande considérable d'une présence effective de la presse française dans certains pays de l'Est" (comme la Tchécoslovaquie, la Roumanie, la Hongrie ou la Pologne) et de reprendre position dans des pays où la pénétration de nos journaux a beaucoup baissé ces dernières années (Madagascar et Guinée). Les débats, au sein de la commission des Affaires culturelles, ont montré qu'il conviendrait, en outre, d'accorder plus d'attention à la diffusion de la presse française en Amérique latine et dans certains pays d'Asie, comme le Vietnam qui désire renouer avec la culture française.

II. LES AIDES INDIRECTES

Chaque année, la presse écrite bénéficie, à côté du soutien direct dont elle fait l'objet, d'aides indirectes qui résultent de l'octroi de tarifs postaux préférentiels et d'un régime fiscal particulier. Ces aides sont estimées à plus de 5,5 milliards de francs.

Les aides indirectes à la presse en 1989-1990

AIDES INDIRECTES	1989 en francs	1990 en francs	1990 1989 %
Moins-values de recettes du budget annexe des PTT	3.354.700.000	3.300.000.000	- 1,6
Moins-values de recettes du Trésor public en raison d'allègements et de régimes fiscaux particuliers aux entreprises de presse :			
- allègement de la TVA	1.050.000.000	1.130.000.000	+ 7,6
- régime spécial des provi- sions pour investissement (article 39 bis du code général des impôts)	280.000.000	290.000.000	+ 3,7
- exonération de la taxe professionnelle (*)	592.000.000	N.C.	
Total des aides indirectes	5.276.000.000		

(*) Cette aide est supportée par les collectivités locales.

N.C. : non communiqué par la direction générale des impôts.

On fera, au sujet de leur évolution prévisible en 1991, les observations suivantes :

* L'article 2 de la loi n° 90-568 du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la Poste et des télécommunications a rappelé les obligations de service public incombant à la Poste, nouvel exploitant public doté de l'autonomie juridique. Il s'agit notamment "d'assurer, dans les relations intérieures et internationales, le service public du courrier sous toutes ses formes, ainsi que celui du transport et de la distribution de la presse bénéficiant du régime spécifique prévu par le code des postes et télécommunications", ce que préciseront le cahier des charges de la Poste et le contrat de plan qu'elle doit passer avec l'Etat.

Par ailleurs, le Premier ministre a dit l'attachement du Gouvernement au maintien de la règle du partage des coûts issue des accords Laurent de 1979 (un tiers pour la profession, un tiers pour l'Etat, un tiers pour la poste) et a indiqué que l'Etat reprendrait sa part dans le financement de l'aide postale (on sait qu'aucune participation de l'Etat n'est intervenue depuis 1986).

L'engagement de l'Etat se traduit par l'inscription, au chapitre 41-10 des crédits du ministère des postes, des télécommunications et de l'espace, d'une ligne (12.01) initialement non dotée mais qui doit être pourvue, après amendement du Gouvernement à la première partie du projet de loi de finances à l'Assemblée nationale, d'un milliard de francs, ce qui représente un peu moins du tiers des moins-values globales de recettes de la Poste qu'induit l'octroi, à la presse, de tarifs postaux préférentiels.

On notera que l'Etat accorde d'une main ce qu'il reprend de l'autre au nom du principe de neutralité budgétaire : l'aide au transport postal (1 milliard de francs) et le relèvement à 4,5% du taux de rémunération des comptes courants postaux (pour un coût estimé à 2,1 milliards de francs) sont compensés par la mise en place d'une part d'un système de rémunération pour le concours de trésorerie que le Trésor apporte à la Poste pour la gestion des fonds des CCP (- 500 millions de francs pour la Poste) et, d'autre part, d'un prélèvement sur le fonds de réserve et de garantie de la Caisse nationale d'épargne (-2,6 milliards de francs).

En ce qui concerne la nouvelle grille tarifaire, on sait qu'un rapport d'étape comprenant un certain nombre d'hypothèses a été remis aux représentants de la presse en juin 1989.

Les travaux du groupe technique paritaire ont surtout consisté, en 1990, à vérifier la base des coûts des différentes hypothèses.

Sur la base des objectifs fixés par le groupe paritaire (prise en compte des critères relatifs au point d'entrée, au niveau de préparation des envois et à l'urgence), il existe plusieurs évolutions possibles à examiner.

En tout état de cause, compte tenu des problèmes restant à résoudre, notamment sur le plan technique, votre rapporteur a été informé que l'application de la nouvelle grille tarifaire ne pourrait intervenir tout prochainement.

* Il convient, à l'approche de l'ouverture du marché unique européen, que le Gouvernement reste particulièrement vigilant sur le dossier de la T.V.A. applicable aux publications de presse.

On sait que depuis le 1er janvier 1989 (1), l'ensemble de la presse écrite bénéficie d'un taux réduit de T.V.A. (2,1%), à l'exception des publications non inscrites à la commission paritaire des publications et agences de presse (18,6%) et des publications pornographiques (25%, taux majoré en vigueur depuis le 1er janvier 1990).

La moins-value globale pour le Trésor public est estimée, en 1990, à 1,130 milliard de francs.

Que ce soit au travers d'une exonération, d'un taux zéro, d'un taux réduit ou d'un taux "super-réduit", la presse bénéficie d'un traitement favorable en matière d'imposition à la T.V.A. dans tous les autres Etats-membres de la Communauté économique européenne.

(1) article 88 de la loi de finances pour 1988

	Quo- tidiens	Pério- diques	Livres	Publi- cité
RFA	7 %	7 %	7 %	14 %
Belgique	0	0-6 (1)	6	19
Danemark	0	0-22 (2)	22	22
France	2,1	2,1	7	18,6
Irlande	10	25	0	25
Italie	0	0	0	19
Luxembourg	3	6	6	6-12 (3)
Pays-Bas	6	6	6	6-18,5 (4)
Grande-Bretagne	0	0	0	15
Grèce	3	3	3	6
Espagne	6	6	6	6-12 (5)
Portugal	0	0-16 (6)	0	16

(Source : Commission des communautés européennes)

(1) Sont taxées à 0 % les publications paraissant plus de 50 fois par an.

(2) Le taux 0 est réservé aux publications au moins mensuelles.

(3) Seule la publicité figurant sur des supports écrits est taxée à 6 %.

(4) Le taux de 6 % ne s'applique qu'à la publicité figurant dans une publication paraissant au moins 3 fois par an.

(5) Le taux de 6 % s'applique à la publicité des quotidiens.

(6) Le taux 0 ne bénéficie qu'aux publications au moins mensuelles.

Toutefois, chacun des régimes nationaux présente des particularités, notamment en ce qui concerne la définition du secteur et des produits admis à en bénéficier, soit en y incluant en aval le papier, la fourniture des agences ou l'imprimerie (ex. Italie), soit en l'élargissant à d'autres étapes du cycle de fabrication (ex. la publicité en Espagne).

Dans le cadre de l'harmonisation fiscale européenne, la proposition de directive complétant le système commun de T.V.A. prévoit actuellement les dispositions suivantes :

- des taux européens communs seraient adoptés :

. un taux normal compris entre 14 et 20%

. un taux réduit compris entre 4 et 9%

- les livres, journaux et périodiques feraient partie des biens imposés à taux réduit.

La commission économique du Parlement européen a proposé que la fourchette du taux réduit soit comprise entre 0 et 6%.

On rappellera que deux hypothèses sont envisagées, dans ce cadre, pour la presse : les publications feraient l'objet d'un taux communautaire unique ou elles relèveraient de chaque réglementation nationale.

* S'agissant de l'article 39 bis du code général des impôts dont les dispositions ont été pérennisées pour une période de cinq ans à partir de 1987 et qui entraîne pour l'Etat une moins-value fiscale estimée à 290 millions de francs en 1990, votre rapporteur réitère son souhait de voir son bénéfice étendu aux investissements réalisés par les entreprises de presse dans le secteur de la communication audiovisuelle, d'autant que la collaboration de la presse est aujourd'hui davantage sollicitée par les opérateurs de chaînes de télévision avec l'élargissement de la place faite à l'information locale.

Il convient en outre de rappeler, pour le déplorer comme l'a fait le cabinet Arthur Andersen dans son récent rapport d'audit, que l'aide à l'investissement accordée au travers de l'article 39 bis du code général des impôts :

- n'est accessible qu'aux entreprises bénéficiaires et ne permet pas à une entreprise en difficulté ou en équilibre de passer "un cap technologique" (le Gouvernement s'est déclaré ouvert à une réflexion sur ce point : souhaitons qu'elle intervienne rapidement) ;

- est de moins en moins performante puisque la baisse du taux d'imposition sur les bénéfices entraîne une diminution en valeur relative des sommes dégagées en franchise d'impôt.

Aussi, la majorité des éditeurs de presse demandent-ils aujourd'hui le remplacement progressif du système de l'article 39 bis du code général des impôts par un fonds budgétaire d'aide à la modernisation.

*

* *

A l'issue de cet examen des crédits de la presse écrite, votre rapporteur tient :

● à faire part de la réponse qui lui a été faite par le ministère délégué chargé de la communication à une question sur les

suites que le Gouvernement entend éventuellement donner aux rapports (1) de M. Todorov et du cabinet Arthur Andersen sur le régime économique de la presse écrite, rapports remis l'hiver dernier :

"L'analyse de ces rapports a permis d'engager une réflexion en vue d'améliorer le dispositif actuel des aides à la presse, qui est aujourd'hui confrontée à trois défis essentiels : l'audiovisuel, l'accélération des mutations technologiques et la diversification.

Pour faire face à ces évolutions, le système des aides à la presse doit être amélioré, en concertation avec la profession, en fonction de trois objectifs principaux :

- maintenir le pluralisme de la presse écrite.

Le système des aides à la presse en France est à la fois l'un des plus complets et l'un des moins discriminatoires de la C.E.E., puisqu'il bénéficie à 13.000 publications environ. L'accès au régime économique de la presse par l'obtention d'un numéro délivré par la commission paritaire des publications et agences de presse (CPPAP) est, en effet, peu sélectif et profite indistinctement, à la plupart des entreprises de presse, quelle que soit leur situation économique et financière. Il importe donc d'adapter les critères appliqués par la CPPAP aux différentes formes de presse.

Les services du ministère chargé de la communication, en liaison avec les services du ministère chargé du budget et du ministère des postes, des télécommunications et de l'espace, étudient actuellement les conditions d'un resserrement éventuel des critères appliqués par la CPPAP pour l'admission des publications aux avantages fiscaux et postaux, par une modification des textes en vigueur : articles 72 et 73 de l'annexe III du code général des impôts et article D 18 du code des postes et télécommunications.

Cette proposition fera l'objet d'une concertation avec les professionnels de la presse. Sa mise en application devrait entraîner une réduction des dépenses fiscales et postales susceptibles de financer, au moins en partie, des mesures nouvelles en faveur de la presse écrite.

(1) Le premier, qui résulte d'une mission confiée par Mme Catherine Tasca en février 1989 à M. Pierre Todorov, maître des requêtes au Conseil d'Etat, étudie le cadre juridique de la presse dans les principaux pays de la C.E.E. et le système d'aides en vigueur dans ces pays, ainsi que les conséquences fiscales, postales, économiques et juridiques résultant pour la presse écrite de la mise en oeuvre du marché unique européen en 1993.

Le second, qui a été réalisé à la suite d'une recommandation de la Cour des Comptes dans son rapport du 29 septembre 1985 relatif au fonctionnement des mécanismes d'aide publique à la presse, porte sur l'évaluation de l'efficacité du mécanisme actuel des aides à la presse, à partir d'une analyse des contraintes spécifiques de la gestion des entreprises de presse.

Pour maintenir le pluralisme de la presse, il sera également opportun d'étudier le principe d'un dispositif relatif aux concentrations dans le cadre du marché unique européen.

- faciliter la modernisation et l'investissement.

Les dispositions de l'article 39 bis du code général des impôts ont été pérennisées pour une période de cinq ans à partir de 1987. Dans la perspective de l'expiration de ces dispositions en 1991 et dans le cadre de la modernisation actuelle des entreprises de presse, les services du ministère chargé de la communication et du ministère chargé du budget procèdent à une étude sur le fonctionnement de ce mécanisme et le bilan qui en résulte pour les entreprises.

Sur la base de cette étude pourrait s'engager une réflexion permettant d'envisager :

. d'une part, la pérennisation du dispositif actuel, afin de permettre aux entreprises de presse concernées de bénéficier d'un cadre stable dans lequel elles pourraient prendre leurs décisions, concernant les investissements susceptibles de bénéficier de cette aide de l'État,

. d'autre part, la mise en place d'un mécanisme d'incitation à l'investissement - sous la forme de prêts à taux bonifiés ou de tout autre système d'aide - qui permettrait de faire bénéficier d'une aide tous les journaux qui ont besoin, à un moment donné, de franchir un cap technologique, en particulier les entreprises de presse qui ne réalisent pas de bénéfices.

Par ailleurs, la réforme de la poste issue de la loi du 2 juillet 1990 relative à l'organisation du service public de la poste et des télécommunications, devrait permettre de moderniser le système de distribution de la presse par voie postale, principal vecteur des aides publiques, grâce à l'adaptation et à l'amélioration des prestations.

- favoriser la diffusion de la presse française à l'étranger.

Des études sur les politiques d'exportation des quotidiens et périodiques français ont fait apparaître la nécessité d'améliorer l'efficacité du fonds d'aide à l'expansion de la presse française à l'étranger - dont bénéficient actuellement près de 600 titres - afin de donner une nouvelle impulsion à l'exportation de la presse écrite qui participe au rayonnement de la France, de sa pensée et de sa langue à l'étranger.

Une réforme du système actuel d'aide à l'exportation permettrait de redonner à ce fonds les moyens d'une action plus

dynamique par des incitations plus stimulantes. Les axes de cette réforme sont en cours de définition.

Cette réforme doit s'accompagner d'une revalorisation budgétaire qui pourra véritablement lui donner son poids et faciliter sa mise en oeuvre. Les crédits de ce fonds d'aide bénéficient ainsi, dès le projet de loi de finances pour 1991, d'une revalorisation sensible (+26,8 %) et s'élèvent à 41.421.405 francs.

En outre, l'effort de la poste en matière de tarifs postaux internationaux pour la presse (limitation des hausses en 1984, 1985 et 1986 ; gel des tarifs depuis 1987) devrait être poursuivi, en dépit de son coût (11 millions de francs en 1989)."

● à relever la suggestion qu'a faite le ministre délégué chargé de la communication, à l'Assemblée nationale, lors du débat budgétaire, de créer un groupe d'études sur **la presse hebdomadaire régionale d'information.**

Il s'agit d'une catégorie de publications qui mérite toute notre attention. Les éditeurs souhaitent moderniser leurs entreprises mais les tirages "par nature" limités de cette forme de presse rendent difficile l'amortissement des investissements. Un certain nombre de titres disparaissent, d'autres sont rachetés par des groupes plus importants sur le plan financier et cette évolution n'est pas sans conséquence pour le débat démocratique local.

Il conviendrait, en particulier, d'admettre l'extension aux hebdomadaires régionaux d'information d'une part de la réduction de 50 % sur les dépenses téléphoniques des correspondants locaux et, d'autre part, de l'aide accordée depuis 1989 aux quotidiens de province à faibles ressources de petites annonces, d'autant que la suppression de la seconde insertion a fait très sensiblement chuter les ressources, que ces hebdomadaires tiraient de la publicité légale.

CONCLUSION

Considérant que la politique actuelle du Gouvernement à l'égard de l'audiovisuel public se caractérise par :

- l'augmentation des crédits,

- mais aussi, un immobilisme grave à l'égard des problèmes de fond,

votre rapporteur propose de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits de la communication pour 1991.

EXAMEN EN COMMISSION

Sur le rapport pour avis de M. Adrien Gouteyron, votre commission a examiné les crédits de la communication pour 1991, lors de sa séance du mercredi 21 novembre 1990.

Un débat a suivi l'exposé du rapporteur :

- **M. Pierre Laffitte** a souligné l'insuffisante utilisation en France de la télévision à des fins scolaires et de formation professionnelle et a souhaité qu'une réflexion sur le développement des programmes éducatifs soit menée.

- **M. Ivan Renar** a dénoncé la dérive du paysage audiovisuel et a souhaité que la notion de service public et d'intérêt général s'impose davantage, y compris au secteur commercial en ce qui concerne notamment la protection de la jeunesse ; il s'est en outre inquiété de la sauvegarde du pluralisme dans les collaborations de FR3 avec la presse écrite régionale.

- **M. Roger Boileau** s'est interrogé sur les raisons de la disparition de certaines émissions de qualité, citant l'exemple de l'émission "Face à Face", qui apportait une contribution positive au débat politique.

- **M. Marcel Lucotte**, approuvant les propos du rapporteur sur les progrès de FR3 national a en revanche constaté que la qualité des programmes et des informations du programme régional restait souvent très médiocre et, notant que les stations régionales faisaient fréquemment appel à des aides financières des régions ou des départements, il s'est interrogé sur la répartition des moyens entre le programme national et le programme régional de FR3.

- **M. Honoré Bailet** a vivement critiqué les conditions dans lesquelles s'est déroulée la centième édition de l'émission "Ciel mon mardi".

- **M. Alain Gérard** a interrogé le rapporteur pour avis sur l'évolution de l'audience globale de la télévision.

- **M. Adrien Gouteyron**, en réponse aux divers intervenants, a notamment apporté les précisions suivantes :

Il a reconnu la place trop limitée de la télévision scolaire ou à destination scolaire et indiqué que, dans certains départements, des collèges avaient été équipés pour recevoir la Sept.

Il a rappelé les propos de Mme Tasca sur la nécessité du respect du pluralisme dans les collaborations de FR3 avec la presse écrite régionale et les moyens de l'assurer.

Il a évoqué le dispositif en vigueur pour protéger la jeunesse en matière de programmation, mais aussi ses insuffisances ou ses contournements.

Le rapporteur pour avis a regretté à son tour la médiocre qualité des émissions régionales de FR3 et estimé qu'il revenait à l'équipe de M. René Han d'avoir introduit des émissions culturellement ambitieuses dans le programme national de la chaîne.

A l'issue de ce débat, la commission, suivant les conclusions de son rapporteur, a décidé de s'en remettre à la sagesse du Sénat pour l'adoption des crédits de la communication pour 1991.