

N° 100

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2008-2009

Annexe au procès-verbal de la séance du 20 novembre 2008

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires culturelles (1) sur le projet de loi de finances pour 2009, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME VI

MÉDIAS – AVANCES A L'AUDIOVISUEL

Fascicule 1 : Audiovisuel

Par M. Michel THIOLLIÈRE,

Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jacques Legendre, président ; MM. Ambroise Dupont, Michel Thiollière, Serge Lagache, David Assouline, Mme Catherine Morin-Desailly, M. Ivan Renar, Mme Colette Mélot, M. Jean-Pierre Placade, vice-présidents ; M. Pierre Martin, Mme Marie-Christine Blandin, MM. Christian Demuynck, Yannick Bodin, Mme Béatrice Descamps, secrétaires ; MM. Jean-Paul Amoudry, Jean-Pierre Bel, Claude Bérít-Débat, Mme Maryvonne Blondin, M. Pierre Bordier, Mmes Bernadette Bourzai, Marie-Thérèse Bruguière, M. Jean-Claude Carle, Mme Françoise Cartron, MM. Jean-Pierre Chauveau, Gérard Collomb, Yves Dauge, Claude Domeizel, Alain Dufaut, Mme Catherine Dumas, MM. Jean-Léonce Dupont, Louis Duvernois, Jean-Claude Etienne, Mme Françoise Férat, MM. Jean-Luc Fichet, Bernard Fournier, Mme Brigitte Gonthier-Maurin, MM. Jean-François Humbert, Soibahadine Ibrahim Ramadani, Mlle Sophie Joissains, M. Philippe Labeyrie, Mmes Françoise Laborde, Françoise Laurent-Perrigot, M. Jean-Pierre Leleux, Mme Claudine Lepage, MM. Alain Le Vern, Jean-Jacques Lozach, Mme Lucienne Malovry, MM. Jean Louis Masson, Michel Mercier, Philippe Nachbar, Mme Monique Papon, MM. Daniel Percheron, Jack Ralite, Philippe Richert, René-Pierre Signé, Jean-François Voguet.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (13^{ème} législ.) : 1127, 1198 à 1203 et T.A. 204

Sénat : 98 et 99 (annexe n° 17) (2008-2009)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
I. LE DOUBLE FINANCEMENT DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC	7
A. LA REDEVANCE AU CŒUR DU FINANCEMENT DES MÉDIAS RADIOPHONIQUES ET AUDIOVISUELS	7
1. <i>La question des dégrèvements de redevance</i>	7
a) L'impact de la réforme de la redevance	7
b) La question de la prise en charge des dégrèvements de redevance pour motifs sociaux	9
c) La prise en charge des dégrèvements dans la présente loi de finances.....	11
2. <i>Les crédits attribués aux organismes de l'audiovisuel public</i>	11
a) Le montant des crédits prévus dans le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel »	11
b) La répartition des crédits	12
B. LA MISSION « MÉDIAS » : UN CHANGEMENT D'ÉCHELLE POUR UNE NOUVELLE AMBITION	13
II. LES ACTEURS D'UN MONDE MÉDIATIQUE EN MUTATION	15
A. LE NOUVEL ÉLAN DE FRANCE TÉLÉVISIONS	15
1. <i>Un nouveau financement conforme à sa mission de service public</i>	15
2. <i>La suppression de la publicité : une rupture dans la continuité ?</i>	16
B. ARTE FRANCE : UNE CHAÎNE QUI SE STABILISE	17
1. <i>Une gestion financière saine</i>	17
2. <i>Une audience qui se maintient</i>	18
C. RADIO FRANCE : UN GROUPE EN CHANTIER	19
1. <i>Une source d'inquiétude : la réhabilitation de la Maison de la radio</i>	19
2. <i>Une évolution de la publicité sur Radio-France</i>	20
3. <i>La radio face au défi du numérique</i>	21
D. L'AUDIOVISUEL PUBLIC EXTÉRIEUR EN CRISE DE CROISSANCE	21
1. <i>La réforme de l'audiovisuel extérieur</i>	21
2. <i>Des dotations en stagnation</i>	22
E. L'INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL : DES RÉUSSITES À CONFIRMER	23
F. LES ENJEUX DU TOUT NUMÉRIQUE	23
G. LA VITALITÉ DE L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE	25

L'arrivée du numérique a pour certains constitué une troisième révolution industrielle. Dans les années 1970, l'invention de l'Internet (Arpanet, 1969), du microprocesseur (Intel, 1971) et de l'ordinateur de bureau (Apple, 1977) a entraîné une rupture paradigmatique du processus de production. Aujourd'hui, cette révolution est en train de bouleverser notre paysage médiatique. En effet, l'audiovisuel est confronté à des enjeux de taille liés à la révolution numérique :

- **l'augmentation du nombre de canaux disponibles** que permet le réseau hertzien numérique et l'apparition consécutive de nouvelles chaînes de télévision a fragmenté l'audience des chaînes de télévision ;

- **l'usage d'Internet**, risque d'entraîner, à court ou moyen terme, une diminution du temps passé devant la télévision ;

- la **multiplication des écrans** (téléphones, écrans mobiles, écrans d'ordinateurs), à la fois plus petits et plus mobiles, exige une réflexion sur l'adaptation des programmes ;

- le **saut technologique de la télévision haute définition** impose aux chaînes qu'elles modernisent leurs moyens de production ;

- enfin, **l'augmentation des contenus générés par les utilisateurs et leur souhait d'interagir** remettra en cause la production audiovisuelle traditionnelle.

Nous sommes donc à un **tournant de l'histoire de la télévision qui**, sans menacer la puissance et l'importance de ce média, requiert de la part de ce dernier un certain nombre d'évolutions :

- les chaînes doivent réfléchir à de **nouveaux moyens de capt(iv)er leur audience** et de **marquer leur spécificité** ;

- la **mise en place d'un « média global »** constitue un impératif afin d'offrir aux programmes diffusés une continuité de la télévision à Internet ;

- un important investissement financier est enfin nécessaire pour assurer la **diffusion Haute Définition (HD) et multi-supports** (télévision mobile personnelle, vidéo à la demande...) ;

Notre rapporteur estime qu'il faut profiter de cette révolution, qui concerne l'ensemble des chaînes, pour **redéfinir les missions du service public audiovisuel**. A cet égard, il se réjouit de la réforme lancée par le Président de la République qui vise à supprimer la publicité sur France Télévisions et à regrouper les différentes sociétés de programme du groupe France Télévisions en une entreprise unique. En s'affranchissant des

contraintes de l'audimat¹ (séduction du prescripteur familial, impératif d'immédiateté du succès d'un programme, coupures publicitaires régulières), France Télévisions va pouvoir **se concentrer sur l'originalité et la qualité de sa programmation** et aborder la révolution audiovisuelle de la meilleure des façons.

Les conditions du succès de cette réforme sont nombreuses mais l'une d'entre elles est essentielle : le financement doit être suffisant pour que le groupe France Télévisions soit en mesure de relever les défis qui l'attendent. **C'est tout l'enjeu de ce budget 2009 que d'offrir au service public audiovisuel les moyens de ses ambitions.**

Votre rapporteur estime à cet égard que les garanties apportées par le présent budget sont satisfaisantes grâce à l'indexation de la redevance, dont le produit vient créditer le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel » et à la hausse des crédits budgétaires inscrits sur le programme « Contribution au financement de l'audiovisuel public » de la mission « Médias ».

Par ailleurs, le présent projet de loi de finances doit tenir compte des évolutions technologiques auxquelles sont confrontés les groupes Arte, Radio France, et Audiovisuel extérieur de la France ainsi que de la montée en charge de leurs coûts. Votre rapporteur estime que les dotations prévues par le budget 2009 permettront un accompagnement financier efficace de l'État.

¹ *Votre commission soulignait l'année dernière le dilemme de la direction de France Télévisions qui, « en diffusant des programmes culturels en première partie de soirée, (...) s'expose à réaliser des scores d'audience décevants et à constater une baisse des recettes publicitaires. Ce faisant, elle risque de déséquilibrer le budget de chaque chaîne et de se voir reprocher une mauvaise gestion des fonds publics ».*

I. LE DOUBLE FINANCEMENT DE L'AUDIOVISUEL PUBLIC

A. LA REDEVANCE AU CŒUR DU FINANCEMENT DES MÉDIAS RADIOPHONIQUES ET AUDIOVISUELS

La redevance audiovisuelle est acquittée par environ 20 millions de redevables. Cinq millions de foyers en sont dégrévés, principalement sur des critères d'âge et de ressources (voir *infra*). Sa spécificité est d'être une **ressource affectée** aux organismes de l'audiovisuel public (France Télévisions, Radio France, Radio France internationale, Arte et l'Institut national de l'audiovisuel). Son produit d'élève à **2 344,8 millions d'euros en 2007** (encaissements nets constatés). L'État prend quant à lui à sa charge les dégrèvements pour motifs sociaux.

Dans le projet annuel de performances 2009, le produit des encaissements nets de redevance est estimé à **2 509,7 millions d'euros pour 2009**, contre 2 345 millions d'euros inscrits en loi de finances initiale pour 2008, soit une **hausse de 164 millions d'euros**. Cette hausse est due :

- à hauteur de 47 millions d'euros, à l'indexation de la redevance sur l'inflation (estimée à 2 % en moyenne annuelle sur 2009, selon le rapport économique, social et financier annexé au présent projet de loi de finances), prévue à l'article 19 du projet de loi n° 1209 relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision qui sera prochainement discuté au Sénat ;

- et, à hauteur de 58 millions d'euros, à la remise en cause du régime des droits acquis (voir *infra*).

Votre rapporteur regrette que ni le projet annuel de performances ni les réponses au questionnaire budgétaire n'expliquent l'intégralité de la prévision d'augmentation du produit de la redevance.

Par ailleurs, les dégrèvements de redevance pour motifs sociaux pris en charge par le budget général **sont estimés à 488 millions d'euros**.

1. La question des dégrèvements de redevance

a) L'impact de la réforme de la redevance

La loi de finances pour 2005 n° 2004-1484 du 30 décembre 2004 a réformé le régime de la redevance audiovisuelle afin, notamment, d'adosser son recouvrement à celui de la taxe d'habitation. Une augmentation importante de son produit en était attendue.

Si le coût de la collecte a baissé, et la lutte contre la fraude ainsi que le service rendu à l'usager ont été améliorés, cette réforme n'a pas totalement porté ses fruits en termes d'augmentation du produit de la redevance¹.

La réforme a en effet réduit l'assiette de l'imposition, en exemptant les foyers disposant d'une résidence secondaire du paiement d'une redevance additionnelle, et en dégageant de redevance environ un million de foyers modestes qui y étaient jusque là assujettis, mais ne payaient pas la taxe d'habitation.

Parallèlement, l'alignement des conditions de dégrèvement de la redevance sur celles de la taxe d'habitation devait entraîner à partir de 2008 l'assujettissement à la redevance d'environ 700 000 foyers redevables de la taxe d'habitation qui étaient exonérés de redevance avant 2005.

Afin d'aménager une transition supportable pour cette population de contribuables (très majoritairement composée de personnes de plus de 65 ans), le législateur avait prévu le maintien pendant trois ans (de 2005 à 2007) de l'exonération dont ils bénéficiaient. Il s'agissait des personnes :

- âgées de plus de 65 ans au 1er janvier 2004, non redevables de l'ISF, sous condition de revenus, et sous condition de cohabitation ;
- et des personnes handicapées non imposables à l'impôt sur le revenu, non redevables à l'ISF et sous condition de cohabitation.

La fin de cette mesure provisoire, qui touchait encore 880 000 foyers fin 2006 (et probablement 700 000 aujourd'hui), aurait dû avoir pour conséquence d'augmenter les encaissements de redevance d'environ 100 millions d'euros en 2008.

Ce dispositif, dit « des droits acquis », qui devait durer trois ans, a été prorogé pour des raisons d'équité que votre rapporteur partage pleinement. Il a ainsi été décidé :

- de pérenniser le dégrèvement de redevance dont bénéficient les contribuables fragilisés par une situation de handicap lourd (article 142 de la loi n° 2007-1822 du 24 décembre 2007 de finances pour 2008) ;
- et d'accorder pour la seule année 2008, une exonération complète de redevance pour les contribuables de plus de 65 ans concernés par la disparition du régime d'exonération provisoire (si l'article 29 de la loi n° 2007-1824 du 25 décembre 2007 avait accordé un dégrèvement de seulement 50 % du montant de la redevance, l'article 8 de la loi du 8 février 2008 relative au pouvoir d'achat a rétabli le dégrèvement total).

¹ Voir, à cet égard, l'avis n° 79 (2006-2007) de M. Louis de BROISSIA, fait au nom de la commission des affaires culturelles sur le projet de loi de finances pour 2007, ou le rapport d'information n° 671 de M. Patrice Martin-Lalande du 31 janvier 2008 relatif à la communication de la Cour des comptes sur le bilan de la réforme de la redevance audiovisuelle.

b) La question de la prise en charge des dégrèvements de redevance pour motifs sociaux

Le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel » est crédité du montant des dégrèvements de redevance pris en charge par le budget général de l'État.

A l'occasion de la création du compte (par l'article 46 de la loi n° 2005-1719 du 30 décembre 2005 de finances pour 2006), un plafond annuel a cependant été fixé afin de limiter le montant des dégrèvements de redevance pris en charge par le budget général (à 440 millions d'euros en LFI 2005, 440 millions d'euros en LFI 2006, 509 millions d'euros en LFI 2007, 493 en LFI 2008 et 488 millions inscrits en projet de loi de finances pour 2009). Il faut en effet rappeler que les crédits consacrés à la prise en charge par l'État du coût des dispositifs d'exonérations de redevance étaient auparavant inscrits sur le chapitre 46-01 du budget des services généraux du Premier ministre, et qu'il s'agissait donc de crédits limitatifs, permettant d'assurer une maîtrise et une visibilité de l'évolution du coût de ces dispositifs pour l'État. La modification du régime de la redevance impliquant la transformation des exonérations de redevance en dégrèvements, qui constituent par nature des crédits évaluatifs (figurant dans la mission « Remboursements et dégrèvements »), l'Etat a souhaité maîtriser le niveau des moyens qu'il consacre à l'audiovisuel public et garantir leur prévisibilité (en évitant tout risque de dérive incontrôlable du coût des dégrèvements liée à la réforme de la redevance) par la **définition d'un plafond de prise en charge de ces dégrèvements**.

L'absence de prise en charge intégrale par l'État des dégrèvements pour motifs sociaux a pour effet de partager le coût d'une politique sociale décidée par le législateur entre l'État et les organismes de l'audiovisuel public, en contradiction avec le principe posé par l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986, introduit par l'article 15 de la loi n° 2000-719 du 1er août 2000, selon lequel « *les exonérations de redevance audiovisuelle décidées pour des motifs sociaux donnent lieu à remboursement intégral du budget général de l'État* » et **ne doivent donc entraîner aucun manque à gagner pour les organismes de l'audiovisuel public**.

Cependant, en pratique, les sommes allouées en remboursements de dégrèvements ont été inférieures à celles des dégrèvements effectivement intervenus. Comme l'indique la Cour des comptes, les montants des dégrèvements de redevance ont dépassé les plafonds des dégrèvements inscrits en loi de finances de 10 millions d'euros, 29 millions d'euros et 65 millions d'euros en 2004, 2005 et 2006¹. Les réponses au questionnaire envoyé au Gouvernement dans le cadre du présent projet de loi de finances font quant à elles état d'une différence de 112,7 millions d'euros entre le montant des dégrèvements budgétés (445,5 millions d'euros en LFI 2007) et celui réellement dégreuvé sur rôle (558,2 millions d'euros).

¹ Communication de la cour des comptes relative au bilan de la réforme de la redevance audiovisuelle à la commission des finances de l'Assemblée nationale en octobre 2007.

La direction du budget observe à ce propos que « *la progression attendue des ressources publiques des organismes de l'audiovisuel public, en 2007 (+2,6 % par rapport à 2006, soit +68,4 millions d'euros), et leurs ressources propres (+5,4 % par rapport à 2006), ne justifie pas une compensation intégrale des dégrèvements* ». Ainsi le plafond de remboursement des dégrèvements joue-t-il un **rôle de variable d'ajustement de l'ensemble des ressources publiques affectées à l'audiovisuel public aux besoins identifiés dans le contrat d'objectifs et de moyens**. Ce qui détermine le financement de l'audiovisuel public, ce n'est donc plus le produit de la redevance, mais bien les contrats d'objectifs et de moyens (COM).

En contrepartie du plafonnement de la prise en charge par l'État des dégrèvements de redevance, l'article 55 de la loi de finances pour 2005 a institué un **mécanisme qui garantit la ressource publique des organismes du service public de l'audiovisuel** : si les encaissements de redevance sont inférieurs au montant inscrit en loi de finances initiale, cette garantie-plancher (issue d'un amendement de M. Patrice Martin-Lalande, rapporteur spécial de la mission « Médias » à l'Assemblée nationale) prévoit que le budget général compense à due concurrence ce manque à gagner par une majoration du plafond des dégrèvements pris en charge par l'État. Là encore, les dégrèvements jouent un rôle de variable d'ajustement, mais cette fois-ci en faveur de l'audiovisuel public, qui se voit garantir un minimum de redevance, même si celle-ci est moins dynamique que prévu. Ce mécanisme, présenté en 2005 comme provisoire et destiné à protéger les ressources des aléas de la transition de l'ancien vers le nouveau régime, a été reconduit en 2006, 2007 et 2008 et mis en œuvre en 2005, 2006 et 2007, années au cours desquelles l'application de la garantie a provoqué des réévaluations du plafond.

Ce système complexe **manque de lisibilité et nuit à la logique d'affectation de la redevance au financement de l'audiovisuel public**.

Le projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de télévision pourrait être l'occasion de clarifier le régime de la redevance en rétablissant le principe d'une prise en charge intégrale par l'État des dégrèvements et partant la logique de taxe affectée de cette imposition.

Votre rapporteur estime donc qu'il serait préférable que l'État prenne intégralement en charge les dégrèvements de redevance pour motifs sociaux, quitte à diminuer à due concurrence le financement complémentaire par le budget général.

En plus d'être conforme aux dispositions de la loi du 1er août 2000 précitée, une telle décision permettrait de renforcer la légitimité de l'effort demandé aux Français du fait de l'indexation de la redevance. En effet, nos concitoyens auraient la certitude que la totalité de la redevance est bien versée au compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel ».

c) La prise en charge des dégrèvements dans la présente loi de finances

Dans le projet annuel de performances pour 2009, les dégrèvements de redevance audiovisuelle pour motifs sociaux pris en charge par le budget général **sont chiffrés à 488 millions d'euros** et le plafonnement des dégrèvements est fixé au même montant.

Toutefois, un amendement de M. Patrice Martin-Lalande adopté par l'Assemblée nationale lors de la discussion sur la mission « Médias », a une nouvelle fois prorogé le régime des droits acquis. En conséquence, pour l'année 2009, **le produit de la redevance sera réduit de 58 millions d'euros**, selon les estimations du Gouvernement, qui, en seconde délibération, a modifié l'article 23 du présent projet de loi de finances pour en tirer les conséquences sur le produit garanti de la redevance. Ce dernier, qui correspond à l'estimation du produit des encaissements nets, passe ainsi **de 2 509,7 à 2 451,7 millions d'euros**.

Consécutivement, l'Assemblée nationale a relevé le plafond de prise en charge par l'État des dégrèvements pour motifs sociaux, **qui a été porté de 488 millions d'euros à 546 millions d'euros**.

Votre rapporteur est satisfait de cette augmentation du plafond des remboursements de dégrèvements à hauteur du coût estimé des dégrèvements.

2. Les crédits attribués aux organismes de l'audiovisuel public

a) Le montant des crédits prévus dans le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel »

Le montant total des recettes prévues pour 2009, qui correspond aux recettes nettes de redevance audiovisuelle auxquelles s'ajoutent les dégrèvements de redevance audiovisuelle pour motifs sociaux pris en charge par le budget général **s'élève à 2 998 millions d'euros**, dont –après adoption de l'amendement tendant à proroger le régime des droits acquis– 2 453 millions d'euros au titre des encaissements nets de redevance et 545 millions d'euros au titre de la prise en charge des dégrèvements. Cette somme, qui correspond à une augmentation de 3,7 % par rapport aux prévisions du projet de loi de finances pour 2008 permet de garantir le respect des COM passés entre l'État et les organismes de l'audiovisuel public.

b) La répartition des crédits

La loi organique relative aux lois de finances prévoit que les comptes de concours financiers retracent les évaluations de recettes annuelles du compte et les crédits annuels demandés pour chaque programme du compte-mission¹. Le VI de l'article 46 de la loi n° 2005-1719 de finances pour 2006, qui a créé le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public », a en outre précisé qu'en dépenses, **le compte retrace le montant des avances accordées aux sociétés visées par les articles 44, 45 et 49 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986** relative à la liberté de communication, à savoir France Télévisions, Radio France, Radio France Internationale (article 44), ARTE-France (article 45) et l'Institut national de l'audiovisuel (article 49).

Le projet de loi n° 1209 (AN) relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision tire la conséquence de la création de la holding « Audiovisuel extérieur de la France » en substituant à la référence à RFI celle de « société nationale de programme en charge de l'audiovisuel extérieur ».

L'article 23 du projet de loi de finances pour 2009 tend quant à lui à élargir le champ des bénéficiaires de la redevance au groupement d'intérêt public « France Télé numérique », mentionné à l'article 100 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

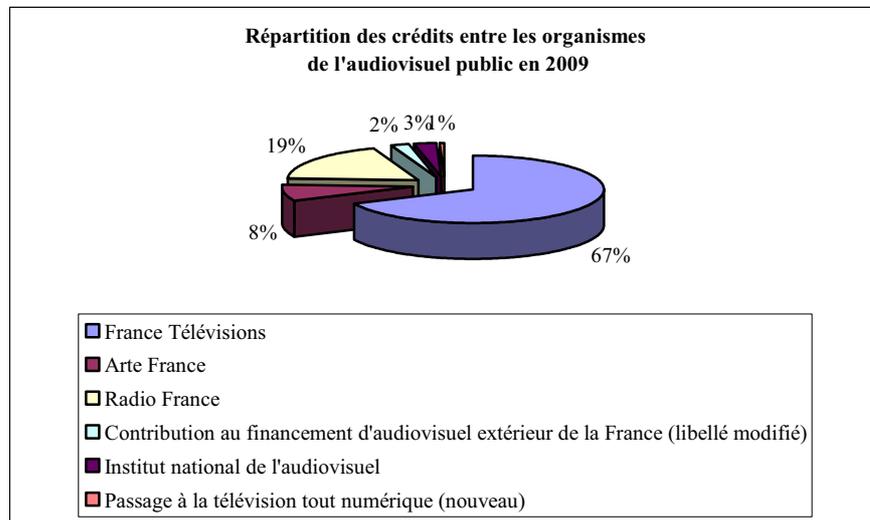
Au final, le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel² » comporte désormais les six programmes suivants (programmes n° 841 à 846) qui regroupent les crédits alloués :

- au groupe France Télévisions (programme 841) ;
- à ARTE-France (programme 842) ;
- à Radio France (programme 843) ;
- à la société en charge de l'audiovisuel extérieur (programme 844) ;
- à l'Institut national de l'audiovisuel (programme 845)
- et au groupement d'intérêt public France Télé numérique (programme 846 intitulé « passage à la télévision tout numérique »).

¹ Notons que la LOLF a rendu superflues les dispositions de l'article 53 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication qui disposent que le Parlement approuve la « répartition des ressources publiques affectées au compte d'emploi de la redevance entre les sociétés France Télévisions, Radio France, Radio France Internationale, la société ARTE-France et l'Institut national de l'audiovisuel ».

² Ce changement d'appellation est proposé à l'article 23 de la loi qui tend à introduire un organisme privé dans le champ des bénéficiaires de la redevance...

Les crédits sont répartis de la manière suivante entre ces différents programmes :



B. LA MISSION « MÉDIAS » : UN CHANGEMENT D'ÉCHELLE POUR UNE NOUVELLE AMBITION

Au sein du budget général de l'État, la mission « Médias » *stricto sensu* ne regroupe qu'une partie des moyens consacrés à la politique de communication, à hauteur de **1,012 milliard d'euros en crédits de paiement**, répartis entre quatre programmes :

- les aides à la presse et les abonnements de l'État à l'Agence France-Presse (AFP), lesquels constituent le programme 180 « Presse » ;

- le programme 312 « Soutien à l'expression radiophonique locale » qui regroupe les crédits alloués aux subventions aux radios locales associatives, soit 26,5 millions d'euros en crédits de paiement (CP), **en hausse de 1,5 million d'euros par rapport à 2008** ;

- le programme 313 « Contribution au financement de l'audiovisuel public » (473 millions d'euros en AE et en CP) est destiné à compenser les pertes de ressources publicitaires de France Télévisions (450 millions d'euros) et Radio France (23 millions d'euros), ces dépenses d'intervention abondant les recettes du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel » qui retrace les opérations liées à la redevance audiovisuelle ;

- le programme 115 « Audiovisuel extérieur de la France » (233,07 millions d'euros en AE et en CP) retrace les crédits de la holding Audiovisuel extérieur de la France (AEF), qui regroupe les sociétés France 24, Radio France Internationale (RFI) et TV5 Monde, qui ont toutes trois vocation

à faire partie du groupe AEF. Un million d'euros est également consacré à la radio franco-marocaine Médi 1.

Le niveau des crédits de la mission ne peut être comparé avec celui de 2008 (520 millions d'euros) principalement du fait de la création du programme 113 et de la modification du périmètre du programme 115. Constatant en outre que les groupes France Télévisions, Radio France et Audiovisuel extérieur de la France sont financés à la fois par des crédits budgétaires et par la redevance, votre rapporteur s'est attaché, dans la partie II de son rapport, à commenter les crédits par acteur de l'audiovisuel.

II. LES ACTEURS D'UN MONDE MÉDIATIQUE EN MUTATION

A. LE NOUVEL ÉLAN DE FRANCE TÉLÉVISIONS

1. Un nouveau financement conforme à sa mission de service public

Dans ce projet de loi de finances pour 2009, France Télévisions dispose d'un double financement :

- d'une part, le montant des crédits prévus pour 2009 au sein de la mission « Avances à l'audiovisuel » provient des recettes nettes de redevance audiovisuelle et de remboursements de dégrèvements. Alors qu'en 2008 France Télévisions était financée à hauteur de 1 985 millions d'euros par la redevance, le présent projet de loi de finances prévoit un financement par la redevance à hauteur de 2 039 millions d'euros, soit une hausse de 2,7 %. Cette augmentation de 53,4 millions d'euros correspond à l'augmentation des crédits prévue par le COM ;

- d'autre part, le nouveau programme n° 313 de la mission Médias dispose d'une dotation de 473 millions d'euros dont **450 millions d'euros consacrés à la compensation de la perte de ressources publicitaires** dans le cadre de la réforme de la télévision publique¹.

Cette somme correspond à la compensation intégrale de l'effet de la disparition de la publicité après 20 heures tel qu'évalué par la commission sur la nouvelle télévision publique, qui a notamment tenu compte de son effet sur la décote des écrans publicitaires maintenus en journée. Il est apparu que France Télévisions pourrait bénéficier annuellement des revenus publicitaires suivants :

- d'une part, 200 millions d'euros grâce à la publicité en journée en attendant l'entrée en vigueur complète du dispositif ;

- d'autre part, 150 millions d'euros devraient être conservés en ressources propres grâce au parrainage, à la publicité sur les antennes régionales et d'outre-mer, et sur les nouveaux supports.

Dans la mesure où les revenus publicitaires de France Télévisions étaient légèrement inférieurs à 800 millions d'euros, la commission dite « Copé » a fixé la compensation à hauteur de 450 millions d'euros.

¹ Le principe de cette compensation est fixé au dernier alinéa de l'article 18 du projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision, tel que déposé le 22 octobre 2008 sur le bureau de l'Assemblée nationale.

2. La suppression de la publicité : une rupture dans la continuité ?

En dépit de la surprise qu'a suscitée son annonce, votre rapporteur constate que la réforme de France Télévisions s'inscrit dans la continuité d'actions menées depuis plusieurs années dans le cadre du COM. En effet, il a été demandé à France Télévisions :

- de conduire le virage stratégique et éditorial du groupe, afin notamment de mettre en place au sein des différentes filiales un véritable « patriotisme de groupe » ;
- et d'améliorer les relations avec les téléspectateurs en justifiant notamment mieux sa mission de service public.

Or les deux objectifs visés par la suppression de la publicité souhaitée par le président de la République de resserrement du cahier des charges de France Télévisions sur ses missions de service public et de création d'une entreprise unique s'inscrivent parfaitement dans cette logique.

PRINCIPALES DISPOSITIONS DU PROJET DE LOI SUR LA COMMUNICATION AUDIOVISUELLE ET LA NOUVELLE TÉLÉVISION PUBLIQUE CONCERNANT FRANCE TÉLÉVISIONS

Les services de communication audiovisuelle actuellement édités par les sociétés France 2, France 3, France 4, France 5 et Réseau France Outre-mer relèveront à l'avenir directement de la société France Télévisions et celle-ci pourra créer de nouveaux services de communication audiovisuelle, notamment des services de média audiovisuels à la demande (télévision de rattrapage, vidéo à la demande, etc) afin de répondre aux missions de service public qui lui sont confiées.

Le nouveau cahier des charges de la société défini par décret en application de l'article 48 de la loi n°86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication concrétisera cette ambition en définissant notamment l'identité des différentes composantes du bouquet de services complémentaires édités par France Télévisions en métropole et en outre mer, les obligations de service public qui leur sont imposées, les modalités de développement du soutien à la création (une émission culturelle en première partie de soirée chaque jour ou une politique volontariste en faveur de programmes innovants), ainsi que les engagements en faveur du développement de programmes de connaissance et de décryptage (programmes de vulgarisation des sciences, d'éducation au développement durable, d'ouverture sur l'Europe...). Le nouveau cahier des charges sera également complété par un avenant au contrat d'objectifs et de moyens notamment afin de garantir le niveau d'investissement dans la création.

L'État étant l'actionnaire unique de France Télévisions et son financeur principal, le Président de la République a souhaité que la nomination de son président intervienne dans des conditions similaires à celles qui prévalent pour les autres entreprises du service public (EDF, la SNCF, la RATP, etc). Toutefois, compte tenu de la nécessité de préserver l'indépendance du président de France Télévisions, cette nomination ne pourra intervenir qu'après avis conforme du Conseil supérieur de l'audiovisuel.

Votre rapporteur estime que la suppression de la publicité offre au groupe France Télévisions la **chance de se consacrer entièrement à sa mission de service public** en se libérant de la contrainte d'audience et en

dégageant de ce fait des lignes éditoriales originales et attractives. Cette question pourra être longuement débattue à l'occasion des discussions sur le projet de loi relatif à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de télévision.

B. ARTE FRANCE : UNE CHAÎNE QUI SE STABILISE

1. Une gestion financière saine

La dotation publique allouée à ARTE France s'établit dans le projet de loi de finances pour 2009 à **232,35 millions d'euros**, soit une progression de 4 % par rapport à la loi de finances pour 2008.

Selon le projet annuel de performances, cette dotation doit permettre à ARTE-France, conformément au contrat d'objectifs et de moyens, de mettre en œuvre les priorités stratégiques suivantes :

- la diffusion **en haute définition (HD) sur la télévision numérique terrestre (TNT)**. Il est toutefois utile de rappeler que le COM prévoyait la diffusion d'ARTE à partir de 19 heures sur un demi canal et une montée en charge progressive sur le multiplexe R5, et que c'est le multiplexe R4 qui lui a été attribué. Il en résulte un coût de diffusion en année pleine estimé à 9 millions d'euros contre 1,5 million d'euros initialement budgété. La bonne gestion d'ARTE permettra cependant la prise en charge de ce coût par la chaîne ;

- la poursuite du déploiement de la TNT : il s'agira pour la chaîne de respecter le calendrier de déploiement de la TNT défini par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) pour l'ensemble des chaînes de la TNT dans le cadre de l'extinction de la diffusion analogique prévue fin 2011. Selon les informations transmises à votre rapporteur, la contribution d'ARTE au groupement d'intérêt public (GIP) *« devrait représenter un surcoût par rapport aux trajectoires financières prévues dans le COM. Cependant, au global, l'évolution des charges de diffusion est estimée pour 2009 à + 0,9 M€, conformément au COM 2007-2011 »* ;

- et le maintien de l'effort réalisé sur les dépenses de programmes, malgré l'augmentation des coûts de diffusion : ARTE devrait reconduire en 2009 le niveau d'investissement dans les programmes prévu pour 2008.

S'agissant de la télévision mobile personnelle (TMP), le COM avait fait l'hypothèse d'un autofinancement, fondé sur la perception de recettes associées à la diffusion. Si ARTE-France a effectivement été retenue pour occuper l'un des trois canaux de la TMP réservés à des chaînes du service public, ce coût de diffusion, estimé à 1 million d'euros environ en année pleine, devra être autofinancé.

Au final, l'équilibre du budget sera obtenu par un prélèvement sur le fonds de roulement, la situation financière (trésorerie, capitaux propres) de la

société étant suffisamment saine pour l'absorber. D'après les réponses aux questionnaires de votre rapporteur, ARTE-France s'est engagée à reconstituer ce fonds de roulement au moment où les économies liées à l'extinction de l'analogique porteront leurs fruits.

Tableau budgétaire d'ARTE France (en millions d'euros, hors taxe)

	Réalisé 2007	Budget 2008	PLF 2009	PLF 2009 / Budget 2008	
				Écart	Évolution
Redevance	210,0	218,7	227,6	+ 8,9	+ 4,0 %
Ressources propres	2,3	3,6	5,4	+ 1,8	+ 50,0 %
Recettes totales	212,3	222,3	233,0	+ 10,7	+ 4,8 %
Programmes	110,7	115,8	116,2	+ 0,4	+ 0,3 %
Dont plan de productions et	94,2	99,0	99,0	-	-
Dépenses liées aux	27,7	29,9	38,6	+ 8,7	+ 29,1 %
Dont diffusion numérique	2,8	4,7	5,6	+ 0,9	+ 19,1%
Dont diffusion analogique	16,7	16,3	14,8	- 1,5	- 9,2 %
Dont diffusion par satellite	0,6	0,6	0,6	-	-
Dont diffusion HD	0,0	0,6	9,0	+ 8,4	+1400%
Dont diffusion TMP	0,0	0,0	1,0	+ 1,0	-
Autres dépenses (études,	7,6	7,7	7,6	- 0,1	- 1,2 %
Frais de personnels	16,6	17,9	18,3	+ 0,4	+ 2,5 %
Dont personnels permanents	14,8	15,8	16,3	+ 0,5	+ 2,6 %
Dont personnels non	0,8	0,9	0,9	-	+ 2,6 %
Dont formation et action sociale	1,0	1,1	1,1	+ 0,1	+ 1,0 %
Contribution au GEIE	49,7	50,6	51,5	+ 0,9	+ 1,9 %
Impôts et taxes	1,0	1,3	1,3	-	-
Autres charges de	5,5	5,9	5,9	-	-
Amortissements	0,9	1,0	1,1	+ 0,1	+ 1,0 %
Total des charges	212,0	222,3	233,0	+ 10,7	+ 4,8 %
Résultat budgétaire	0,3	0	0		

Source : projet annuel de performances

2. Une audience qui se maintient

Au total, ce sont près de 9 millions de téléspectateurs français (audience cumulée) qui ont rendez-vous avec ARTE chaque semaine en France. En Allemagne, l'audience progresse et ARTE rassemble en moyenne 5 millions de téléspectateurs par semaine. Sur les 6 premiers mois de l'année 2008 (tous univers de diffusion confondus : TNT, câble, satellite, analogique, ADSL), ARTE maintient sa part de marché en soirée autour de 3% malgré la concurrence accrue des chaînes de la TNT. Il semble en fait qu'après avoir augmenté son audience dans les dernières années, ARTE soit arrivée à un point de stabilisation. La chaîne occupe aujourd'hui pleinement le marché de « niche » dans lequel sa mission de service public semble la confiner.

Selon votre rapporteur, l'objectif d'ARTE est donc pour les prochaines années d'affirmer sa vocation européenne en étendant sa diffusion et son audience dans l'ensemble des pays d'Europe¹. Le défi est difficile à

¹ A cet égard, sa diffusion sur les nouveaux supports, notamment Internet, peut être un outil précieux de mise en valeur des programmes diffusés par la chaîne.

relever dans un univers de vive concurrence, mais l'intérêt de cette chaîne pour la diversité culturelle et la promotion des valeurs européennes impose que l'on persiste dans la volonté de la soutenir.

QUELQUES SUCCÈS D'AUDIENCE D'ARTE EN FRANCE EN 2008

Des films de cinéma :

« La vie des autres » diffusée le 30 septembre 2008 a rassemblé 1,5 million de téléspectateurs (6,6% de part de marché) ;

« Le journal d'une femme de chambre » : 8,1% de part de marché (Pdm) et 2 millions de téléspectateurs (27/01/08) ;

« Jeremiah Johnson » diffusé lors d'une soirée consacrée au cinéaste Sidney Pollack : 8.1% de Pdm et 1,8 million de téléspectateurs (7.3% et 454 000 sur la TNT) (06/07/08) ;

« La mariée était en noir », Jeanne Moreau dirigée par François Truffaut : 7.7% de Pdm et 1.9 million de téléspectateurs (28/01/08) ;

« Le patient anglais », film aux 9 Oscars d'Anthony Minghella : 6.9% de Pdm et 1.3 million de téléspectateurs (7.6% et 342 000 sur la TNT) (11/05/08), etc....

Des documentaires et des soirées thématiques :

-« Le monde selon Monsanto », documentaire d'investigation français : 6.5% de Pdm et 1.6 million de téléspectateurs (5.7% et 340 000 sur la TNT) (11/03/08) ;

-La grande série documentaire de 14 heures « The War » de Ken Burns, qui a rassemblé en moyenne 4,5 % de Pdm et 1,1 million de téléspectateurs ;

L'enquête sur Jeanne d'Arc « Vraie Jeanne, fausse Jeanne a rassemblé 960 000 téléspectateurs pour 4.7 % de Pdm (29/03/08) ;

La soirée thématique « Les guerres du climat » a rassemblé 910 000 téléspectateurs pour 4 % de Pdm (20/05/08) ;

« Jeanne M. côté cour, côté cœur », M. pour Moreau, documentaire co-réalisé par Pierre-André Boutang et Josée Dayan : 6.2% de Pdm et 800 000 téléspectateurs à partir de 22h30 (27/01/08).

C. RADIO FRANCE : UN GROUPE EN CHANTIER

Premier groupe radiophonique français, Radio France diffuse sept chaînes généralistes, de proximité et thématiques : France Bleu, France Culture, France Info, France Inter, France Musique, Le Mouv' et FIP, dont la ligne éditoriale répond aux missions énoncées au cahier des missions et des charges. En outre, Radio France gère aussi quatre grandes formations musicales et a des activités d'édition.

Radio France est un groupe financé par la redevance, à hauteur de **559,7 millions d'euros dans le PLF 2009**, contre 539,5 millions d'euros en LFI 2008, soit une hausse de 3,7 %, conforme au COM.

1. Une source d'inquiétude : la réhabilitation de la Maison de la radio

Les principales difficultés de Radio France résident dans le coût du projet de réhabilitation de la Maison de la Radio (2004-2013) estimé en 2004 à

240,9 millions d'euros, auxquels s'ajoutaient des coûts de fonctionnement supplémentaires à hauteur de 47 millions d'euros. Le projet a pris du retard, et son coût a été revu à la hausse à plusieurs reprises. La dernière réévaluation globale du coût du projet a été faite en avril 2008 : il s'élèverait à 351 millions d'euros pour l'investissement, soit une augmentation + 45,70 % par rapport à celui prévu, et à 420 millions au total, soit une différence de 45,83 % par rapport aux sommes fixées dans le contrat d'objectifs et de moyens. A l'été 2008, les réponses des entreprises aux derniers appels d'offres pour les travaux laissent craindre de nouveaux surcoûts de l'ordre de 70 millions d'euros.

Votre rapporteur observe que ces coûts devront être pris en compte par l'Etat à l'occasion de la discussion du prochain contrat d'objectifs et de moyens, au risque de remettre en cause les missions essentielles du groupe.

2. Une évolution de la publicité sur Radio-France

Une deuxième source d'inquiétude provient de la fragilité juridique de l'interprétation actuelle du cahier des missions et des charges, s'agissant de la nature des publicités susceptibles d'être diffusées sur les antennes de Radio France. C'est la raison pour laquelle des évolutions sont envisagées. A partir de 2009, afin de mettre en conformité la diffusion de la publicité sur Radio France avec les prescriptions de son cahier des charges, le groupe radiophonique pourrait diffuser sur son antenne des publicités émanant d'organismes dont l'objet est clairement rattachable à la notion d'intérêt général. Il pourrait s'agir de :

- la publicité collective pour certains produits ou services présentés sous leur appellation générique (notons que ces publicités seront aussi autorisées sur France Télévisions) ;
- la publicité en faveur des causes dites d'intérêt général ;
- la publicité pour les administrations, services de l'Etat, collectivités territoriales et organismes sociaux et mutualistes, et pour les produits et services qu'ils proposent ;
- et la publicité pour les établissements et organismes publics, ainsi que pour les entreprises dont l'Etat est actionnaire.

D'autres messages relevant de secteurs liés à des services d'intérêt général pourraient être autorisés (services de distribution au public fournis par les grandes industries de réseau, biens et services liés aux politiques sociales et de protection sociale et aux politiques de développement durable, ou encore biens et services culturels).

3. La radio face au défi du numérique

Les bénéfices attendus de la numérisation de la radio sont les suivants :

- une offre de programmes diversifiée et élargie dont chaque Français bénéficiera à terme, grâce à l'extension géographique des services existants et à l'arrivée de nouveaux programmes ;

- une amélioration qualitative de l'écoute par rapport à la FM ;

- et une offre de programmes enrichie : en plus du flux audio, la radio numérique permettra de bénéficier de données associées qui compléteront le programme (titre des chansons, nom des intervenants, photo et pochette de disque, cartes météo et trafic routier...) mais aussi d'apporter de nouvelles fonctionnalités (écoute différée, choix de la radio indépendamment de la fréquence...).

Le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) sélectionnera en mars 2009 les radios qui pourront passer au numérique et les premières diffusions se feront en toute probabilité en 2010.

Radio France, ainsi que de nombreuses autres radios (voir *infra*, le programme « soutien à l'expression radiophonique), s'engagera dans la voie de la diffusion numérique, ce qui n'est actuellement pas prévu par le COM.

Votre rapporteur appelle de ses vœux, d'une part, l'insertion de l'obligation de passage à la radio numérique dans le COM de Radio France et, d'autre part, un dispositif législatif (dont les modalités restent à définir) incitant à la commercialisation d'appareils radiophoniques pouvant diffuser en numérique.

D. L'AUDIOVISUEL PUBLIC EXTÉRIEUR EN CRISE DE CROISSANCE

1. La réforme de l'audiovisuel extérieur

La nouvelle holding « Audiovisuel extérieur de la France » a été créée le 4 avril 2008 afin de mettre en œuvre la réforme de l'audiovisuel extérieur, dont la clef de voûte est le **regroupement de Radio France Internationale, France 24 et TV5 Monde**.

Cette réforme se traduit en premier lieu dans la maquette budgétaire par la fusion des anciens programmes 115 et 116 au sein d'un programme unique, intitulé « Audiovisuel extérieur de la France », relevant désormais entièrement des services du Premier ministre¹. Votre rapporteur se félicite de

¹ Alors que les deux précédents programmes relevaient, pour l'un, du ministère des affaires étrangères et européennes (l'ancien programme 115 regroupant les crédits destinés à TV5 Monde, RFI et à Canal France Internationale) et, pour l'autre, des services du Premier ministre (l'ancien programme 116 entièrement consacré à France 24), le nouveau programme 115,

l'amélioration de la présentation des crédits de l'audiovisuel extérieur, même si la commission des affaires culturelles préconisait plutôt la création de ce programme unique au sein de la mission « Action extérieure de l'État ». La réforme de l'audiovisuel public qui tend à rapprocher le régime des différentes sociétés de l'audiovisuel rend cependant aujourd'hui cohérent le regroupement des crédits dans la mission « Médias », sous la responsabilité de la direction des médias.

Toutefois, votre rapporteur déplore qu'une partie des crédits auparavant attribués à RFI mais aujourd'hui consacrés à la holding, restent inscrits dans un autre programme (programme 844 « contribution au financement d'Audiovisuel extérieur de la France » du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel » qui retrace les crédits issus de la redevance). En outre, il considère que cette ponction de la redevance au bénéfice de la société de l'audiovisuel extérieur est peu justifiée, dans la mesure où elle revient à faire financer par les Français des chaînes qu'ils ne reçoivent pas¹.

Il résulte en second lieu de la mise en place de la holding que les dotations publiques ne sont plus attribuées société par société mais font l'objet cette année **d'une enveloppe globale qui lui est confiée**, à charge pour elle de la répartir entre les différents opérateurs.

2. Des dotations en stagnation

Les crédits du programme 115 de la mission « Médias » relatif à l'audiovisuel extérieur s'élèvent à 233 millions d'euros pour 2009², et ceux du programme 844 à 65,3 millions d'euros. Au total, l'audiovisuel extérieur serait ainsi doté de crédits à hauteur de 297 millions d'euros en 2009, contre 296 millions d'euros en 2008.

Cette hausse, très légère, est inférieure à la seule augmentation des crédits prévue pour France 24 dans son contrat de subvention passé avec l'État. La répartition des crédits opérée par la société de l'audiovisuel extérieur entre les trois organismes, en accord avec les partenaires de la France pour TV5 Monde, sera donc extrêmement difficile.

Votre rapporteur sera donc attentif aux évolutions des dotations de la holding qui devront permettre d'assurer un développement harmonieux des outils audiovisuels de notre influence extérieure en incitant à la réalisation d'économies de structure.

intitulé « Audiovisuel extérieur de la France », est entièrement placé sous la tutelle de la direction du développement des médias au sein de la mission « Médias » relevant du Premier ministre.

¹ En tous les cas, les 60 % de Français qui ne disposent que de la télévision hertzienne.

² Dont 1 million d'euros pour Médi 1, la radio franco-marocaine.

E. L'INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL : DES RÉUSSITES À CONFIRMER

En application de l'article 53-I de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, l'État et l'Institut national de l'audiovisuel (INA) ont signé le 17 novembre 2005 un nouveau contrat d'objectifs et de moyens pour la période 2005-2009. Les engagements pris par l'INA dans le cadre de ce COM visaient à :

- poursuivre la sauvegarde du patrimoine audiovisuel et l'enrichissement des collections. Le plan de sauvegarde et de numérisation des fonds menacés de dégradation physicochimique est ainsi entré dans une phase d'accélération qui a d'ores et déjà permis la sauvegarde d'une grande partie de la collection ;

- développer l'exploitation du fonds, en améliorant la mise en ligne des fonds de l'INA pour les professionnels et en fournissant une offre sur Internet des collections pour le grand public ;

- et enfin, l'amélioration de l'efficacité et de la qualité de la gestion.

Votre rapporteur tient à souligner que l'ensemble des objectifs fixés ont été remplis, parfois de manière plus satisfaisante que ce qui avait été anticipé. Ainsi, en 2007, puis en 2008, les indicateurs relatifs à la part des fonds menacés de dégradation sauvegardée en numérique, à la part du chiffre d'affaires résultant des cessions de droits, au nombre d'heures accessibles en ligne pour le grand public, mais aussi aux frais de personnel rapportés aux dépenses totales et à la part des ressources propres ont-ils montré une évolution positive.

Votre rapporteur estime par conséquent que la hausse de 4 % des crédits prévue par le présent projet de loi, qui porte les crédits de l'INA de 83,3 millions d'euros en 2008, à 86,2 millions d'euros en 2009, vient récompenser la pertinence de la politique menée par l'établissement.

F. LES ENJEUX DU TOUT NUMÉRIQUE

A partir du 1^{er} décembre 2011 (le terme théorique fixé par la loi à l'arrêt de la diffusion analogique étant le 30 novembre 2011¹), la télévision hertziennne ne sera plus diffusée qu'en mode numérique. Ce « basculement » vers la télévision numérique a trois intérêts majeurs :

- il permet une offre audiovisuelle enrichie, et une meilleure qualité d'image et de son ;

- l'étendue de la desserte audiovisuelle est améliorée ;

¹ Article 99 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication issu de la loi n° 2007-309 du 5 mars 2007 relative à la modernisation de la diffusion audiovisuelle et à la télévision du futur.

- sur les fréquences libérées, de nouveaux services audiovisuels et de télécommunications pourront être développés.

Un passage rapide au « tout numérique » permettra par ailleurs une diminution importante des coûts de diffusion. Afin d'accompagner ce basculement, l'article 100 de la loi du 30 septembre 1986 a prévu la création d'un groupement d'intérêt public ayant pour objet de mettre en œuvre « *les mesures propres à permettre l'extinction de la diffusion des services de télévision par voie hertzienne terrestre en mode analogique et la continuité de la réception de ces services par les téléspectateurs* ».

Ce groupement d'intérêt public (GIP) a effectivement été constitué sous l'appellation de « France Télé numérique ». Il réunit l'Etat (50 % des parts), France Télévisions (15 %), ARTE-France (5 %), TF1 (10 %), Canal + (10 %), et M6 (10 %), chacun étant supposé financer le groupement à hauteur de sa participation.

Au vu de l'importance de l'enjeu du passage rapide au « tout numérique », votre rapporteur se félicite que le Gouvernement propose dans le présent projet de loi de finances de **financer le GIP à hauteur de 15 millions d'euros** (son budget devra en toute hypothèse être de 30 millions d'euros en 2009 grâce à l'apport des autres membres du GIP). C'est ce que votre commission des affaires culturelles avait souhaité par la voix de son ancien président, M. Jacques Valade, à l'occasion du débat d'orientation budgétaire au mois de juillet dernier. Toutefois, il **regrette vivement que ce financement soit assuré par un prélèvement sur le produit de la redevance** et partant, retracé dans le programme 846 du compte de concours financier « Avances à l'audiovisuel » normalement dédié aux organismes de l'audiovisuel public.

Ce qu'il conteste est donc bien le financement de cette dépense de 15 millions d'euros par la redevance, permise par l'article 23 du PLF pour 2009 (discuté en première partie), qui étend le champ des bénéficiaires de la redevance au GIP et transforme le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » en « Avances à l'audiovisuel ». Cette inscription budgétaire est d'autant plus inquiétante que la ministre de la culture a annoncé, lors de la conférence de presse du 26 septembre 2008, que le financement du GIP serait porté à 72 millions d'euros en 2010 et à 131 millions d'euros en 2011.

Il s'étonne que la redevance audiovisuelle soit affectée à un groupement qui comprend des personnes privées (TF1, Canal+ et M6 en détiennent 30 %) et rappelle à cet égard qu'en échange de leur participation au GIP, ces chaînes ont obtenu la prorogation de leur autorisation de diffusion.

Pour ces raisons, votre commission a déposé un amendement visant à supprimer l'élargissement du champ des bénéficiaires de la redevance prévu à l'article 23 du projet de loi, qui n'a pas été adopté par le Sénat le 25 novembre dernier. Prenant acte de cette décision, et au vu de l'importance du GIP, votre rapporteur n'a pas jugé utile de proposer une suppression des crédits du programme 846. Il sera toutefois attentif à ce qu'une autre modalité de

financement soit trouvée en 2010. Les sommes inscrites sur le nouveau compte d'affectation « Gestion et valorisation des ressources tirées de l'utilisation du spectre hertzien », qui regroupe les crédits obtenus par la vente des fréquences libérées grâce au passage au « tout numérique », pourraient logiquement abonder le GIP.

Par ailleurs, votre rapporteur souhaite souligner le rôle fondamental du GIP dans la gestion du fonds d'aide aux personnes exonérées de la redevance, destiné à contribuer à la continuité de la réception gratuite des services audiovisuels après l'extinction de leur diffusion en mode analogique¹. L'article 102 de la loi du 30 septembre 1986 prévoit que cette aide est **modulée en fonction des capacités contributives des bénéficiaires et des solutions techniques de réception disponibles sur la zone**. L'article prévoit en outre qu'un décret en Conseil d'Etat fixe le plafond de ressources applicable et les modalités d'application du dispositif, dans le respect du principe de neutralité technologique.

Votre rapporteur déplore que ce décret n'ait pas été publié et souhaite que le Gouvernement diligente très rapidement une mission de ses inspections générales permettant l'application rapide de cet article.

G. LA VITALITÉ DE L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE

Aux termes de l'article 80 modifié de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, les radios locales associatives dont les ressources commerciales issues de la publicité sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires total, qui accomplissent une mission de communication sociale de proximité, peuvent bénéficier d'une subvention versée dans le cadre du Fonds de soutien à l'expression radiophonique.

Aux termes du décret n°2006-1067 du 25 août 2006 pris pour l'application de l'article 80 précité, quatre types de subventions sont attribuées :

- la subvention d'installation : cette aide bénéficie uniquement aux radios associatives nouvellement autorisées par le Conseil supérieur de l'audiovisuel. Son montant maximal est de 16 000 € (contre 15 250 € précédemment) ;

- la subvention d'équipement : cette aide est destinée à financer les projets d'investissement en matériel radiophonique d'un service de radio, à hauteur de 50 % au maximum de leur montant et dans la limite de 18 000 € par période de cinq ans (contre 15 250 € précédemment). Elle peut faire l'objet d'une demande initiale et d'une demande complémentaire, chacune donnant lieu à deux versements. Le premier versement représente 60 % de l'aide calculée sur la base des devis présentés, le second, soit 40 %, est effectué sur présentation des factures attestant de la réalisation de l'investissement ;

¹ *Ce fonds ne doit pas être confondu avec le fonds d'accompagnement du numérique institué par le décret n°2007-957 du 15 mai 2007, géré par l'Agence nationale des fréquences, qui prendra en charge certains coûts d'équipement pour les foyers des zones géographiques où la diffusion est, en vue du déploiement de la TNT en France (...), soit interrompue par l'extinction anticipée d'émetteurs, soit perturbée en raison d'émissions étrangères (zones frontalières).*

- les subventions de fonctionnement : elles comportent deux aides : la subvention d'exploitation, dont l'attribution annuelle revêt un caractère automatique, est déterminée selon un barème fixé par arrêté conjoint des ministres chargés de la communication et du budget ; la seconde subvention de fonctionnement, introduite par la réforme de 2006, est la subvention sélective à l'action radiophonique ; attribuée par le ministre chargé de la communication sur proposition d'une commission consultative, elle a pour objet de soutenir les services de radio qui ont réalisé des actions particulières dans un certain nombre de domaines tels que l'emploi, l'intégration, la lutte contre les discriminations, la culture et l'éducation ; le barème de cette subvention est fixé par arrêté conjoint des ministres chargés de la communication et du budget ; elle représente au plus 25 % du total des subventions de fonctionnement.

L'article 80 précité prévoit que le financement de ces aides est assuré par un prélèvement sur les ressources provenant de la publicité diffusée par voie de radio et de télévision.

L'article 22 du présent projet de loi prévoit la clôture du compte d'affectation spéciale « Cinéma, audiovisuel et expression radiophonique locale » et la suppression subséquente du programme dans lequel les crédits versés à ces radios étaient auparavant réunis. Ce programme est en fait transféré dans la mission « Médias », ce qui paraît assez logique à votre rapporteur, dans la mesure où son objet est de contribuer à la pérennité de ce secteur et de maintenir ainsi le pluralisme du paysage radiophonique français.

Votre rapporteur comprend l'inquiétude que provoque cette budgétisation des crédits du FSER pour certains acteurs du monde de la radio associative. Il souligne néanmoins que le produit de la taxe aurait forcément baissé en 2009 en raison de la crise du marché publicitaire, et que l'État a fait un effort budgétaire réel en dotant le programme de 26,5 millions d'euros de crédits de paiement, **en hausse de 6 %** par rapport à 2008.

La difficulté majeure pour les radios associatives sera, à moyen terme, de s'engager dans la voie de la radio numérique. En effet, le coût de double diffusion devra être supporté de longues années, du fait du renouvellement assez faible des appareils et de la taille du parc. Si cette problématique est encore assez théorique à court terme (le Conseil supérieur de l'audiovisuel sélectionnera en mars prochain les radios qui pourront passer au numérique, qui ne le feront probablement qu'au début de l'année 2010), votre rapporteur est néanmoins conscient de son importance. Il sera donc attentif dans les prochaines lois de finances à la pertinence du niveau des crédits affectés au FSER, dans la mesure où les radios associatives de proximité lui paraissent remplir un rôle fédérateur très intéressant au niveau local.

Au cours de sa réunion du mercredi 26 novembre 2008, **sous réserve des observations de son rapporteur, la commission a donné un avis favorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias » et du compte des concours financiers « Avances à l'audiovisuel » dans le projet de loi de finances pour 2009.**