

SÉNAT

SECONDE SESSION ORDINAIRE DE 1981-1982.

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 juin 1982.

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission des Affaires étrangères, de la Défense et des Forces armées (1) sur le projet de loi, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE APRÈS DÉCLARATION D'URGENCE, sur la communication audiovisuelle,

PAR M. ROBERT PONTILLON,

Sénateur.

(1) Cette Commission est composée de : MM. Jean Lecanuet, président ; Antoine Andrieux, Georges Repiquet, Emile Didier, Jacques Ménard, vice-présidents ; Serge Boucheny, Michel d'Aillières, Philippe Machefer, Francis Palmero, secrétaires ; Michel Alloncle, Gilbert Belin, Jean Bénard Mousseaux, André Bettencourt, Charles Bosson, Yvon Bourges, Raymond Bourguin, Louis Brives, Michel Caldaguès, Jacques Chaumont, Georges Constant, Jacques Delong, Jean Desmarests, François Dubanchet, Louis de la Forest, Jean Garcia, Gérard Gaud, Lucien Gautier, Jacques Genton, Alfred Gérin, Marcel Henry, Christian de La Malène, Edouard Le Jeune, Max Lejeune, Louis Le Montagner, Louis Longueue, Philippe Madrelle, Louis Martin, Pierre Matraja, Jean Mercier, Pierre Merli, Claude Mont, André Morice, Paul d'Ornano, Mme Rolande Perlican, MM. Robert Pontillon, Roger Poudonson, Edouard Soldani, Georges Spénale, Albert Voilquin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (7^e législ.) : 754, 826 et in-8° 147.

Sénat : 335, 363 et 374 (1981-1982).

Audiovisuel. — Chaînes de télévision et stations de radio - Cinéma - Comités régionaux de la communication audiovisuelle - Commission consultative de l'audiovisuel - Communication audiovisuelle - Conseil national de la communication audiovisuelle - Délégation parlementaire pour la communication audiovisuelle - Etablissement public de diffusion - Haute autorité de la communication audiovisuelle - Information - Institut national de la communication audiovisuelle - Mayotte - Monopole de l'Etat - Parlement - Programmes - Publicité - Radiodiffusion-télévision - Redevance - Régie française de publicité - Société française de production - Société nationale chargée de la production de documents audiovisuels - Sociétés nationales de programme - Sociétés nationales de radiodiffusion et de télévision - Sociétés régionales de radiodiffusion-télévision - Sociétés territoriales de radiodiffusion-télévision - Télécommunications.

MESDAMES, MESSIEURS,

Alors qu'à l'Assemblée nationale, l'examen du projet de loi sur la communication audiovisuelle a été renvoyé à une Commission spéciale, c'est la commission des Affaires culturelles qui, au Sénat, rapporte ce texte sur le fond.

Il a donc paru utile à votre commission des Affaires étrangères d'en demander le renvoi pour avis, non pour se livrer à un nouvel examen de l'ensemble de ce texte volumineux, mais afin de présenter un certain nombre d'observations et d'interrogations sur les conséquences que devraient avoir les nouvelles dispositions législatives dans le domaine de la communication de la France avec l'étranger.

Comment ce projet nécessairement hexagonal favorise-t-il la vocation et les missions internationales de la France ?

Nous rappellerons que chaque année au moment de la discussion du budget des Relations extérieures, les Rapporteurs tant de la commission des Affaires culturelles que des Affaires étrangères déplorent le retard que nous avons en ce domaine par rapport à des pays comme l'U.R.S.S., la Grande-Bretagne, la R.F.A. et bien entendu les Etats-Unis.

Notre Rapporteur pour avis, M. Palmero, regrettait encore à propos du budget 1982 que le chapitre budgétaire consacré aux émissions radiophoniques vers l'étranger fût le seul qui soit en diminution. Il rappelait que l'émetteur de Kourou devrait fonctionner à partir de 1984 mais que nous étions toujours dans l'attente d'un accord avec l'Allemagne fédérale pour l'émetteur du Sri Lanka et que les résultats d'écoute à partir de celui du Gabon, fonctionnant depuis le 7 avril 1981, n'étaient pas du tout probants.

Il déplorait que, d'une manière générale, les crédits consacrés pour 1982 à la direction des Relations culturelles fussent trop modestes pour permettre à cette direction d'engager les nouvelles actions nécessaires pour rattraper notre retard en ce domaine.

En ce qui concerne le projet de loi sur la communication, certains avaient espéré qu'il pourrait être l'occasion pour le Gouvernement de définir les moyens d'une nouvelle politique de la communication de la France avec l'étranger.

Dans ce domaine, le projet de loi intervient sans doute quelques années trop tôt ; les incertitudes technologiques qui subsistent

actuellement en matière de télécommunications n'ont pas permis au Gouvernement de créer les structures qui auraient permis d'engager dès maintenant cette nouvelle politique en faveur de la voix de la France à l'étranger.

Le projet de loi se contente de mettre en place, dans le chapitre IV consacré à l'action extérieure du service public de la radio-diffusion et de la télévision, deux nouvelles sociétés qui n'ont qu'une originalité relative par rapport au système existant mais qui ont l'avantage de regrouper des actions précédemment autonomes.

Nous allons donc, dans une première partie, examiner les dispositions du chapitre IV et présenter les amendements que votre Commission vous demandera d'adopter.

Dans une seconde partie, nous poserons au Gouvernement un certain nombre de questions sur le contenu de la politique qu'il entend développer en matière d'action extérieure et lui présenterons un certain nombre d'observations qui résultent en particulier des différentes auditions auxquelles votre Commission a elle-même procédé.

I. — Le chapitre IV du projet de loi s'articule en deux sections, l'une sur la radiodiffusion, l'autre sur la télévision.

a) Par l'article 53, est créée une société nationale chargée d'assurer la conception et la programmation des émissions radio destinées à la diffusion internationale ainsi que la production des œuvres et documents radiophoniques destinés à la distribution internationale.

On sait qu'un service interne à Radio-France, Radio-France Internationale, était chargé d'une mission semblable.

Pour marquer sa volonté de développer cette action, le Gouvernement avait décidé de créer une entité juridique autonome dotée de crédits propres.

A la suite des débats à l'Assemblée nationale, cette société est devenue une filiale de Radio-France ; son président sera le même que celui de Radio-France.

Le changement n'est donc pas considérable mais, ce qui est intéressant, c'est le plan de financement qui a été évoqué à cette occasion et qui prévoirait que les crédits affectés à cette action passeraient de 130 millions actuellement à 450 millions d'ici cinq ans, soit en 1987.

Ce plan serait financé à raison de 40 % par la redevance et de 60 % par le budget de l'Etat.

Nous souhaitons à cette occasion obtenir du Gouvernement des précisions sur l'état d'avancement de ce plan de financement.

Nous souhaitons également savoir si les crédits du budget de l'Etat transiteront par le ministère des Relations extérieures et celui de la Coopération.

Enfin, pour que ce programme ambitieux puisse aboutir, il faudra renforcer les émetteurs existants et en construire de nouveaux ; quelles sont les intentions du Gouvernement à cet égard ?

b) Les articles 56 à 58 de la section II concernant la télévision portent création d'une société chargée de commercialiser à l'étranger les œuvres et documents audiovisuels dont les sociétés et établissements publics prévus au titre III du projet lui cèdent les droits.

Ce premier alinéa de l'article 56 appelle un certain nombre d'observations.

Cette nouvelle société devrait présenter un avantage évident pour les étrangers qui souhaitent acheter des programmes français et qui ne savent pas toujours à qui s'adresser : directement aux chaînes de télévision, à la S.F.P. ou encore au Quai d'Orsay qui dispose également de documents audiovisuels à destination de l'étranger.

Cependant, il ne semble pas prévu que cette société reçoive l'exclusivité en matière de commercialisation des programmes fournis par les sociétés, ce qui, en effet présenterait sans doute l'inconvénient de braquer contre elle les différentes chaînes de télévision. Ne peut-on toutefois suggérer que cette nouvelle société, disposant d'un fichier complet des œuvres à commercialiser puisse orienter l'acheteur éventuel vers l'une ou l'autre des sources documentaires existantes. Elle servirait ainsi en quelque sorte de mandataire de ces sociétés et établissements publics qui devraient lui « concéder » les droits de commercialisation plutôt que de lui céder.

Cette formule de concession aurait l'avantage de ne pas hypothéquer les ressources de cette société, par l'acquisition de droits de commercialisation, et lui permettrait de réserver à la réalisation ou à la promotion de programmes, mieux adaptés aux besoins, les ressources particulières dont elle disposera au titre de la redevance.

Tout en reconnaissant au Gouvernement toute latitude pour choisir la société en question, il nous apparaît que, de par l'action menée par la Sofirad, en particulier depuis 1977, celle-ci devrait jouer un rôle important, sinon comme tête de file, dans le fonctionnement de la nouvelle société de commercialisation.

L'alinéa 2 de l'article 56 est ainsi libellé : « cette société contribue également à l'action culturelle à l'étranger ».

Votre Commission demandera, par un amendement, la suppression de cet alinéa 2.

En effet, bien qu'elle souhaite vivement que les œuvres et documents audiovisuels commercialisés à l'étranger contribuent, par leur qualité, à l'action culturelle française, elle estime qu'il ne serait pas bon de conférer dans la loi, à une société commerciale, une compétence spécifique en ce domaine qui reste de la responsabilité directe du ministère des Relations extérieures. Cette action — mais c'est là une suggestion personnelle de votre Rapporteur — pourrait emprunter la forme d'une agence conçue avec le maximum d'autonomie.

c) Votre Commission a, outre cet amendement de suppression de l'alinéa 2 de l'article 56, adopté trois autres amendements au projet de loi.

L'un tend à remplacer, dans le deuxième alinéa de l'article premier du projet de loi, les mots : « ou par câble », par les mots : « ou par réseau câblé audiovisuel ».

Cette proposition, déjà suggérée par la Commission spéciale de l'Assemblée nationale, avait pour objet d'éviter une confusion entre télécommunication et audiovisuel.

Le deuxième amendement s'applique à l'article 13 du projet.

Il tend à ajouter à la fin du premier alinéa de cet article, après : « et de la télévision », les mots : « en ce qui concerne les programmes émis ou reçus sur le territoire français ».

Votre Commission a estimé qu'il convient de prévoir dès maintenant que le contrôle de la Haute autorité devra s'étendre aux émissions faites à partir de l'étranger lorsque les satellites de diffusion permettront de les recevoir en France.

Enfin le dernier amendement de votre Commission porte sur l'article 76 *bis* dont il propose la rédaction suivante *in fine* :

« des personnes qui exploitent *des stations* en vertu d'un accord international auquel la France est partie. »

On se ferme un peu la porte en ne pensant qu'aux longueurs d'ondes reconnues internationalement ; les petites stations périphériques émettant essentiellement sur le territoire français (Radio-Andorre, Radio - Monte-Carlo) devraient pouvoir rentrer dans le cadre de l'article 76 *bis* (nouveau) dans la mesure où elles exploitent en vertu d'un accord international auquel la France est partie.

II. — Après avoir examiné rapidement les structures proposées dans le projet de loi, nous devons constater que la réforme ainsi apportée au statut de 1974, si elle crée des structures nouvelles d'intervention, ne permet pas pour autant d'entrevoir clairement ce

que sera la politique d'action extérieure dont la France a besoin pour faire connaître sa voix dans le monde.

Nous voulons, à cet égard, insister auprès du Gouvernement sur la nécessaire harmonisation entre toutes les parties concernées par les émissions françaises vers l'étranger, dans ces structures multiples qui sont désormais mises en place, le rôle de la Sofirad, celui de Radio-France Internationale, devenue société filiale de Radio-France, la nécessité d'une concertation sur la participation du ministère des Relations extérieures dont nous savons historiquement combien il n'a pas totalement assumé cette fonction en termes de paiement de services rendus par exemple.

Votre commission des Affaires étrangères souligne également combien elle attache de prix à ce que soit développée une politique active et effective de présence radiophonique vers l'extérieur. Moyabi, c'est très bien, mais cela ne couvre pas l'Océan Indien et l'Extrême-Orient ; il faut donc aller plus loin en ce qui concerne la négociation avec Deutche Welle pour les dotations d'antennes sur le Sri Lanka. Il faut peut-être pousser l'opération Macao, enfin réaffirmer la nécessité d'un effort véritablement important en ce qui concerne la diffusion de nos messages vers l'extérieur.

En ce qui concerne les satellites, se pose le problème des canaux ; nous pensons qu'il ne faut pas les affecter mais les gérer globalement et de façon transparente, c'est-à-dire éviter ce système de duplication dont il a été question pendant un temps.

Nous ne pensons pas qu'il faille limiter le câble à la réception du satellite français mais au contraire accepter une certaine liberté de réception à condition qu'un certain nombre de conditions minimales soient respectées et contrôlées par la Haute autorité.

Le lancement, au printemps 1985, du satellite français de radiodiffusion directe est prévu dans le cadre de la Convention franco-allemande ; il est fondamental, en particulier pour les industriels, de savoir si T.D.F. 2 sera lancé dans les mois qui suivront afin de pouvoir disposer avant la fin de l'année d'un véritable système opérationnel doté de programmes nouveaux.

Ce n'est que dans cette mesure que le satellite français de radiodiffusion directe, s'appuyant sur un marché intérieur en expansion, pourra servir de vitrine pour l'exportation.

Il convient en effet de ne pas ignorer la dimension économique et industrielle des progrès technologiques réalisés en ce domaine et souligner le lien inévitable entre la capacité exportatrice du pays et le développement du marché national.

Nous souhaiterions également que le Gouvernement publie rapidement les normes techniques en ce qui concerne le réseau câblé ; sur ce point l'effort devrait être poursuivi vers une harmonisation

des législations européennes sur deux plans, en ce qui concerne le développement du câble pour ce qui est de l'accès aux programmes extérieurs, et en ce qui concerne les normes télématiques pour ce qui est de la compatibilité minimale déjà définie au niveau des instances professionnelles et qui devrait être reprise au plan gouvernemental. La dimension européenne ne doit en effet pas être négligée tant en ce qui concerne les composants que les microprocesseurs. Ainsi devrait être publiée rapidement au plan européen la recommandation de l'union européenne de radiodiffusion.



Pour terminer, nous évoquerons les propos tenus au Sénat le 9 juillet 1981, tant par le ministre des Relations extérieures que par notre collègue Palmero qui lui avait demandé dans une question orale d'exposer sa politique et ses réalisations en ce qui concerne Radio-France Internationale ; cela nous permettra de nous rendre compte à quel point un effort dans ce domaine est urgent.

Présentant l'action de R.F.I., le Ministre avait indiqué que l'action radiophonique extérieure de la France en l'absence de stations relais extérieures, à l'exception de celle du Gabon, se limitait à émettre sur ondes courtes à destination de trois régions du monde seulement : l'Afrique, l'Europe de l'Est et la Côte orientale du continent nord-américain.

L'extension de notre action extérieure à l'ensemble du monde supposait donc la création d'un certain nombre de stations relais ainsi que l'amélioration du confort d'écoute dans des régions que nous atteignons déjà. Par confort d'écoute, précisait M. Cheysson, il fallait entendre la possibilité pour les auditeurs d'entendre autre chose que des borborygmes incompréhensibles.

A ces propos peu encourageants, M. Palmero faisait écho en rappelant que, malgré quelques améliorations récentes obtenues d'ailleurs notamment grâce à l'insistance du Sénat, nous avons reculé dans la hiérarchie mondiale, nous situant maintenant à la troisième place, alors qu'en 1975 nous occupions encore le vingtième rang dans le monde. Alors que nous ne disposons que de 20 émetteurs à Allouis Issoudun, la Grande-Bretagne en a 82 dont 46 répartis dans le monde, la R.F.A. 30 dont 12 à l'étranger et cela, alors que la France dispose, avec ses D.T.O.M. d'escalas sur chaque continent.

M. Palmero concluait en souhaitant que Radio-France Internationale ne demeure pas éternellement la « Cendrillon » des grandes radios mondiales.

Nous exprimons pour notre part le vœu que, grâce à la poursuite des projets de construction d'émetteurs à Kourou (qui ne seront prêts qu'en 1984), grâce à l'aboutissement du projet franco-allemand du

Sri Lanka, grâce surtout au satellite qui devrait prochainement bouleverser les données du problème, la voix de la France puisse enfin se faire entendre dans le monde. Il y va de notre influence, non seulement culturelle, mais économique et politique.



Votre commission des Affaires étrangères unanime vous demande d'adopter les amendements qu'elle a l'honneur de vous proposer.

AMENDEMENTS PRÉSENTÉS PAR LA COMMISSION

Article premier.

Amendement :

Dans le deuxième alinéa de l'article, remplacer les mots :
... ou par câble...

par les mots :

... ou par réseau câblé audiovisuel...

Art. 13.

Amendement :

Ajouter, à la fin du premier alinéa, après :
... et de la télévision

les mots :

, en ce qui concerne les programmes émis ou reçus sur le territoire français.

Amendement :

Au deuxième alinéa, supprimer les mots :
... dans les programmes...

Art. 56.

Amendement :

Supprimer le deuxième alinéa de l'article 56.

Art. 76 bis.

Amendement :

Rédiger ainsi la fin de l'article, à partir de :
... des personnes qui exploitent des stations en vertu d'un accord international auquel la France est partie.