

# SÉNAT

PREMIÈRE SESSION ORDINAIRE DE 1989-1990

---

Annexe au procès-verbal de la séance du 21 novembre 1989.

## RAPPORT GÉNÉRAL

FAIT

*au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation (1) sur le projet de loi de finances pour 1990* CONSIDÉRÉ COMME ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE AUX TERMES DE L'ARTICLE 49, ALINÉA 3, DE LA CONSTITUTION.

Par M. Roger CHINAUD,

Sénateur,

*Rapporteur général.*

TOME III

LES MOYENS DES SERVICES ET LES DISPOSITIONS SPÉCIALES

(Deuxième partie de la loi de finances)

ANNEXE N° 6

CULTURE ET COMMUNICATION

Communication

*Fascicule 1 : l'audiovisuel*

*Rapporteur spécial : M. Jean CLUZEL*

---

(1) Cette commission est composée de : MM. Christian Poncelet, *président* ; Geoffroy de Montalembert, *vice-président d'honneur* ; Tony Larue, Jean Cluzel, Paul Girod, Jean-François Pintat, *vice-présidents* ; MM. Maurice Blin, Emmanuel Hamel, Louis Perrein, Robert Vizet, *secrétaires* ; Roger Chinaud, *rapporteur général* ; MM. Philippe Adnot, Jean Arthuis, René Ballayer, Claude Belot, Mme Maryse Bergé-Lavigne, MM. Raymond Bourguin, Paul Caron, Ernest Cartigny, Auguste Cazalet, Jacques Chaumont, Jean Clouet, Henri Collard, Maurice Couve de Murville, Pierre Croze, Jacques Delong, Marcel Fortier, Mme Paulette Fost, MM. Henri Goetschy, Yves Guéna, Paul Lorient, Roland du Luart, Michel Manet, Jean-Pierre Masseret, René Monory, Michel Moreigne, Jacques Oudin, Bernard Pellarin, René Regnault, Henri Torre, François Trucy, Jacques Valade, André-Georges Voisin.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (9<sup>e</sup> législ.) : 895 et annexes, 920 (annexe n° 8), 921 (tome III) et 922 (tome IX) et T.A. 181.

Sénat : 58 (1989-1990).

## SOMMAIRE

	Pages
PRINCIPALES OBSERVATIONS .....	5
EXAMEN EN COMMISSION .....	11
AVANT-PROPOS .....	15
CHAPITRE I. – <i>LES ACTEURS DU PAYSAGE AUDIOVISUEL FRANÇAIS</i> .....	43
A. – <i>Les télévisions</i> .....	45
1. <i>Le secteur public de la télévision</i> .....	45
a) <i>Les quatre chaînes de télévision</i> .....	45
b) <i>Les organismes prestataires de service</i> .....	58
2. <i>Les télévisions privées</i> .....	65
a) <i>TF 1</i> .....	65
b) <i>M 6</i> .....	72
c) <i>La Cinq</i> .....	75
d) <i>Canal Plus</i> .....	80
e) <i>Le problème posé par la limitation à 25 % de la participation de l'actionnaire majoritaire</i> .....	90
f) <i>Les télévisions locales</i> .....	93
3. <i>La télévision par satellite</i> .....	101
4. <i>La télévision par câble</i> .....	103
B. – <i>Les radios</i> .....	105
1. <i>Les radios publiques</i> .....	105
a) <i>Radio-France</i> .....	105
b) <i>R.F.I.</i> .....	106
c) <i>La S.O.F.I.R.A.D.</i> .....	109
2. <i>Les radios privées</i> .....	110
a) <i>Les radios périphériques</i> .....	111
b) <i>Les radios locales privées</i> .....	112
C. – <i>L'instance de régulation de l'audiovisuel</i> .....	117
1. <i>La composition : retour au modèle de la Haute Autorité</i> .....	118
2. <i>Les compétences : élargissement de l'intervention du Gouvernement</i> .....	119
a) <i>Maintien des compétences d'autorisation et de contrôle de la régularité des services de communication</i> .....	119
b) <i>Perte de compétences au bénéfice du Gouvernement</i> .....	120
c) <i>Nomination des présidents de chaîne</i> .....	121
d) <i>Suppression définitive des compétences dans le domaine des télécommunications</i> .....	121
e) <i>Perte du contrôle de la concurrence</i> .....	122
f) <i>Multiplication des formes d'intervention non autoritaires</i> .....	122

	Pages
3. <i>Les activités : multiplicité des domaines d'intervention</i> .....	126
a) <i>La réglementation</i> .....	126
b) <i>Le contrôle</i> .....	127
c) <i>Les autorisations</i> .....	129
d) <i>Les avis</i> .....	130
e) <i>Telecommunications</i> .....	131
f) <i>Les nominations</i> .....	131
g) <i>Les sanctions</i> .....	132
<b>CHAPITRE II. – LA PRODUCTION AUDIOVISUELLE</b> .....	<b>135</b>
<b>A. – La situation de la production audiovisuelle française</b> .....	<b>136</b>
1. <i>Les difficultés de l'analyse statistique</i> .....	137
2. <i>Quelques chiffres</i> .....	138
a) <i>L'industrie de la production</i> .....	138
b) <i>La fiction</i> .....	140
c) <i>La production audiovisuelle</i> .....	142
d) <i>Les échanges avec l'extérieur</i> .....	145
<b>B. – Les caractéristiques spécifiques de la production audiovisuelle française</b> .....	<b>151</b>
1. <i>La confusion des notions de producteur et de prestataire</i> .....	151
2. <i>La séparation producteur-diffuseur</i> .....	152
3. <i>La quasi-absence du second marché</i> .....	156
a) <i>Le système de rémunération des ayants-droit</i> .....	156
b) <i>Le régime des droits de diffusion</i> .....	159
4. <i>L'insuffisance des structures de commercialisation</i> .....	160
<b>C. – Les mesures d'aide à la production</b> .....	<b>162</b>
1. <i>Les politiques d'incitation</i> .....	162
a) <i>Les mécanismes français</i> .....	162
b) <i>Les mécanismes européens</i> .....	167
2. <i>Les mesures normatives</i> .....	175
a) <i>Le projet de décret sur les obligations de diffusion</i> .....	176
b) <i>Le projet de décret sur les obligations de production</i> .....	180
c) <i>Les modifications demandées par le C.S.A.</i> .....	187
<b>CHAPITRE III. – LES CRÉDITS POUR 1990</b> .....	<b>195</b>
<b>A. – L'évolution de la redevance</b> .....	<b>199</b>
1. <i>Les prévisions d'encassements</i> .....	199
2. <i>Les frais de fonctionnement du service de la redevance</i> .....	200
3. <i>Le prélèvement au titre de la T.V.A.</i> .....	201

	Page
	--
4. <i>Les excédents de l'année précédente</i> .....	201
5. <i>Le remboursement nouveau des exonérations de redevance</i> .....	201
6. <i>Le report de ressources 1989</i> .....	203
<b>B. - Les apports du budget général</b> .....	<b>207</b>
1. <i>Le remboursement des exonérations de redevance</i> .....	207
2. <i>La prise en charge des dépenses liées à l'action internationale de la France</i> .....	208
3. <i>Autres « service rendu aux administrations »</i> .....	209
<b>C. - Les ressources propres du secteur de l'audiovisuel</b> .....	<b>210</b>
1. <i>Les recettes publicitaires</i> .....	212
a) <i>Evolution depuis 1984</i> .....	212
b) <i>Situation en 1988</i> .....	212
c) <i>Prévisions pour 1989</i> .....	213
d) <i>Perspectives pour 1990</i> .....	214
2. <i>Les recettes commerciales</i> .....	215
<b>D. - Les mesures nouvelles des organismes du secteur public de l'audiovisuel en 1990</b> ..	<b>217</b>
1. <i>Evolution générale</i> .....	217
2. <i>Répartition des mesures nouvelles par action</i> .....	220
3. <i>Répartition par organisme</i> .....	222
<b>CHAPITRE IV. - LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES</b> .....	<b>227</b>
<b>A. - Les ressources du secteur public de l'audiovisuel</b> .....	<b>227</b>
1. <i>Une méthode inefficace</i> .....	228
2. <i>L'expérience malheureuse du budget pour 1982</i> .....	229
3. <i>Des choix à préciser</i> .....	234
a) <i>L'augmentation des ressources de redevance : d'autres méthodes possibles</i> ....	234
● <i>L'amélioration de la productivité du service de recouvrement</i> .....	235
● <i>La diminution du prélèvement opéré au titre de la T.V.A.</i> .....	236
b) <i>Le maintien des recettes publicitaires</i> .....	237
● <i>La non-reconduction du principe de plafonnement des recettes publicitaires : une décision réaliste</i> .....	237
● <i>Les recettes publicitaires des organismes du secteur public de l'audiovisuel : une répartition déséquilibrée</i> .....	238
● <i>Les perspectives d'évolution des recettes publicitaires : le dilemme financement public-financement commercial</i> .....	239
● <i>La diminution des recettes de parrainage : une équivoque</i> .....	244

	Pages
	—
● L'utilisation des excédents : un mécanisme qui échappe au contrôle du Parlement .....	245
c) Les apports du budget général .....	246
● Le remboursement des exonérations de redevance : une étape à prolonger .	247
↳ La rebudgetisation partielle de R.F.I. : une autonomie à préserver .....	248
4. Des objectifs à définir .....	249
a) La nécessaire garantie de la priorité donnée à la création .....	251
b) L'indispensable maîtrise des coûts .....	253
c) Les « contrats d'objectifs » .....	255
d) La « réforme de la tutelle de la gestion des ressources humaines » .....	257
<b>B. — Autres ressources du budget général affectées au secteur audiovisuel .....</b>	<b>262</b>
1. Les moyens du Conseil supérieur de l'audiovisuel .....	262
2. Les moyens consacrés à l'industrie des programmes audiovisuels .....	270
3. Les moyens consacrés à l'industrie des supports .....	276
a) Le câble .....	276
b) Le satellite de diffusion directe .....	277
c) La T.V.H.D. ....	284

## **PRINCIPALES OBSERVATIONS**

### **1. Trois remarques préalables**

**Votre Rapporteur souhaite tout d'abord faire trois remarques de forme concernant la présentation des crédits affectés à la Communication.**

**Il tient d'abord à souligner leur relative dispersion -fascicules budgétaires, articles rattachés, comptes spéciaux du Trésor-. Celle-ci ne facilite pas leur présentation.**

**Il estime ensuite que le report en 1990, pour la SEPT, de 80 millions de francs de redevance déjà affectés en 1989, et de 100 millions de francs de fonds de roulement, ne saurait être considéré comme un effort supplémentaire en 1990.**

**Il souligne surtout la confusion qui, incluant les ressources publicitaires et commerciales dans la présentation des budgets des organismes du secteur public de l'audiovisuel, conduit à les assimiler à l'effort public.**

### **2. L'évolution générale des crédits : des motifs de satisfaction**

**Concernant l'évolution générale des crédits, votre Rapporteur souligne donc que, hors report sur 1990 du fonds de roulement de la SEPT et d'une partie de la redevance affectée en 1989, les ressources nouvelles totales pour le secteur public de l'audiovisuel atteignent 953 millions de francs, soit une progression de 9,7 %.**

**L'augmentation des seules ressources publiques atteint 864 millions de francs.**

**Il s'agit d'un effort qui apparaît satisfaisant.**

Votre Rapporteur se félicite particulièrement de la prise en charge par le budget général de deux missions d'intérêt général : les exonérations de redevance et la présence radiophonique française à l'étranger.

Cette évolution répond en effet à un souhait maintes fois exprimé par votre Commission.

Concernant plus particulièrement le remboursement des exonérations de redevance, votre Rapporteur rappelle que celui-ci ne concerne que les exonérations devant intervenir en 1990. Il considère donc que la mesure prise ne peut constituer qu'une étape. Il estime nécessaire qu'à terme, le remboursement représente la totalité du manque à gagner lié à l'ensemble des exonérations, soit 1,8 milliards de francs en 1989.

Votre Rapporteur continue, en outre, à recommander une amélioration de la productivité du service de recouvrement de la redevance, en rappelant que l'augmentation d'un point du taux de recouvrement en année pleine permettrait d'encaisser 85 millions de francs supplémentaires.

Concernant la non-reconduction du principe de plafonnement des recettes publicitaires, votre Rapporteur estime qu'il s'agit d'une décision réaliste.

En réalité, pour limiter la publicité sur les chaînes, l'évolution du marché et la sanction de l'audience constituent un couperet autrement plus efficace que toute mesure d'ordre législatif ou réglementaire.

Il apparaît donc souhaitable que la décision prise par le Gouvernement dans le cadre du budget pour 1990 soit définitivement maintenue.

### **3. L'affectation des moyens supplémentaires : la nécessaire priorité de la création**

Concernant la répartition de ces moyens supplémentaires, votre Rapporteur constate que si, globalement, l'ensemble des budgets augmente de 11,6 %, cette évolution générale recouvre des divergences importantes selon les organismes.

Si les deux budgets d'Antenne 2 et de FR 3 augmentent dans des proportions supérieures à la moyenne (respectivement

+ 15,2 % et + 12,7 %), tel n'est pas le cas des autres organismes, dont les augmentations se situent entre 10,8 % pour l'I.N.A. et 3,5 % pour Radio-France.

En outre, votre Rapporteur souligne la faible part qui est faite aux organismes de radio, qui ne bénéficient que de 9,9 % des mesures nouvelles prévues pour 1990. La rigueur est particulièrement forte pour Radio-France, dont le budget est strictement reconduit en francs constants.

Enfin, la répartition des ressources publiques (redevance - apports du budget général) entre chacun des organismes est largement déséquilibrée, essentiellement au profit de FR 3, qui reçoit plus du tiers (35,4 %) du total des ressources publiques.

Globalement, FR 3, R.F.O., R.F.I. et Radio-France sont financées à plus de 80 % par des ressources publiques, contre 56 % pour l'I.N.A. et 43 % pour Antenne 2.

Concernant l'affectation de ces moyens, votre Rapporteur rappelle qu'il ne saurait recommander l'adoption de ces importants crédits que s'il obtient l'assurance formelle que ceux-ci seront en priorité destinés à améliorer la création audiovisuelle française.

Or, depuis 1981, le doublement du budget global de l'audiovisuel s'est traduit par une diminution du volume de la production audiovisuelle originale.

Alors que le Gouvernement s'apprête à publier un décret instituant notamment des quotas de diffusion d'oeuvres audiovisuelles françaises, il lui paraît en effet particulièrement nécessaire que le niveau de la création audiovisuelle soit au moins en mesure de satisfaire la demande qui en résultera.

#### **4. Les contraintes d'un environnement concurrentiel**

Plus généralement, votre Rapporteur souhaite souligner, pour conclure, la dureté de la concurrence à laquelle le secteur public de l'audiovisuel se trouve aujourd'hui confronté.

En deux ans, de 1986 à 1988, les chaînes publiques ont perdu sept points d'audience au profit de leurs concurrents du secteur privé (44 % à 37 %).

**Si le secteur public veut survivre, il est indispensable qu'il adopte une logique de groupe.**

**Seule celle-ci conduira à une complémentarité plus efficace de ses composantes, qu'il s'agisse de la complémentarité entre les chaînes publiques (Antenne 2, FR 3 et la SEPT) ou de la complémentarité entre chaînes et organismes prestataires de services (notamment la S.F.P.).**

**Il faut en outre que chacune des composantes de ce secteur privilégie une logique d'entreprise, en s'attachant à définir son marché et à le satisfaire dans les meilleures conditions d'efficacité.**

**A cet égard, votre Rapporteur estime que l'amélioration de la situation financière du secteur public de l'audiovisuel passe autant par la maîtrise des coûts de production que par l'augmentation des ressources. Plus encore que d'une augmentation de ses moyens, c'est d'une amélioration de leur utilisation que le secteur public a besoin.**

**En outre, il déplore, d'une manière générale, l'instabilité juridique qui a caractérisé le secteur audiovisuel depuis 1980 : la législation a été modifiée quatre fois, l'instance de régulation a été remplacée trois fois, le Gouvernement a publié près de 300 textes réglementaires, les dirigeants de chacun des organismes ont été changés en moyenne six fois. La clarté et la solidité de son environnement sont pourtant une condition essentielle de survie du secteur audiovisuel.**

**Enfin, il émet certaines réserves sur deux modifications apportées par les pouvoirs publics dans le cadre du budget 1990. Certes, celles-ci lui paraissent importantes. Toutefois :**

**1) Concernant la définition des contrats d'objectifs, il apparaît nécessaire qu'elle soit complétée par une formule effective de contrôle de gestion, par la mesure à la fois quantitative et qualitative de l'audience, et enfin par un dispositif de sanction.**

**2) Concernant la "réforme de la tutelle", il semble regrettable que celle-ci se limite à la gestion des effectifs, qui ne seront plus budgétisés. Il souhaite en outre que cette mesure ne soit pas privée de son effet par une réintroduction déguisée dans le cadre des contrats d'objectifs.**

## **5. Les crédits du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel**

**Concernant les crédits affectés au Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, en progression de 8,7 % par rapport à 1989, votre Rapporteur tient à souligner les réserves que lui inspire l'article 25 du projet de Loi de Finances pour 1990. Celui-ci propose l'institution d'une taxe forfaitaire prélevée sur les organismes -publics et privés- de l'audiovisuel, dont le produit est destiné à compléter les ressources du C.S.A.**

**Votre Rapporteur se félicite de la disparition du mécanisme des fonds de concours, recommandée depuis longtemps par votre Commission.**

**Mais, contrairement à ce qui est indiqué dans l'Exposé des Motifs de l'article 25, la nouvelle clé de répartition n'a qu'un très lointain rapport avec le chiffre d'affaires des services de télévision et exploitants de réseaux câblés. Ceci conforte un déséquilibre que votre Commission avait déjà dénoncé pour le système des cotisations forfaitaires.**

**Votre Commission vous propose donc d'adopter à l'article 25 du projet de Loi de Finances pour 1990 un amendement ayant pour objet la prise en compte réelle des contributions des organismes de télédiffusion.**

## EXAMEN EN COMMISSION

Réunie le mardi 14 novembre 1989, sous la présidence de M. Christian Poncelet, Président, la Commission a procédé à l'examen des crédits de la Communication, sur le rapport de M. Jean Cluzel, rapporteur spécial.

Abordant plus précisément l'évolution des ressources publiques, M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a indiqué que la progression des ressources de redevance incluait, pour la première fois, la prise en charge par le budget général de l'Etat du manque à gagner résultant des exonérations nouvelles de redevance en 1990, soit 70 millions de francs.

L'ensemble des budgets des organismes du secteur public de l'audiovisuel, soit 10,9 milliards de francs, progresse de 11,6 %.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a tout d'abord souhaité faire trois remarques de forme concernant la présentation des crédits affectés à la communication. D'une part, leur relative dispersion - fascicules budgétaires, articles rattachés, comptes spéciaux du Trésor - ne facilite pas leur présentation.

D'autre part, le report en 1990, pour la Sept, de 80 millions de francs de redevance déjà affectés en 1988 et de 100 millions de francs de fonds de roulement ne saurait être considéré comme un effort supplémentaire en 1990.

Enfin, la confusion qui consiste à inclure les ressources publicitaires et commerciales dans la présentation des budgets des organismes du secteur public de l'audiovisuel, conduit à les assimiler à l'effort public.

Concernant l'évolution générale des crédits, M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a donc estimé que, hors report sur 1990 du fonds de roulement de la Sept et d'une partie de la redevance affectée en 1989, les ressources nouvelles totales pour le secteur public de l'audiovisuel atteignaient 953 millions de francs, soit une progression de 9,7 %.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, s'est félicité de la prise en charge par le budget général de deux missions d'intérêt général : les exonérations de redevance et la présence radiophonique française à l'étranger. Cette évolution répond, en effet, à un souhait maintes fois exprimé par votre Commission. Le rapporteur spécial a toutefois rappelé que le remboursement des

exonérations de redevance ne concernait que les exonérations devant intervenir en 1990. La mesure prise ne peut donc constituer qu'une étape. Il est nécessaire qu'à terme, le remboursement représente la totalité du manque à gagner lié à l'ensemble des exonérations, soit 1,8 milliard de francs en 1989.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a estimé que la non-reconduction du principe de plafonnement des recettes publicitaires était une décision réaliste. Pour limiter la publicité sur les chaînes, l'évolution du marché et la sanction de l'audience constituent un couperet plus efficace que toute mesure d'ordre législatif ou réglementaire. A cet égard, il a indiqué que les perspectives d'évolution du marché publicitaire télévisé étaient sombres et que beaucoup d'écrans publicitaires ne trouvaient pas acheteur.

Concernant la répartition de ces moyens supplémentaires, M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a souligné que si, globalement, l'ensemble des budgets augmentait de 11,6 %, cette évolution générale recouvrait des divergences importantes selon les organismes.

Ainsi, si les deux budgets d'Antenne 2 et de FR 3 augmentent dans des proportions supérieures à la moyenne (respectivement + 15,2 % et + 12,7 %), tel n'est pas le cas des autres organismes, dont les augmentations se situent entre 10,8 % pour l'I.N.A. et 3,5 % pour Radio-France.

En outre, M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a déploré la faible part qui est faite aux organismes de radio, qui ne bénéficient que de 9,9 % des mesures nouvelles prévues pour 1990. La rigueur est particulièrement forte pour Radio-France dont le budget est strictement reconduit en francs constants.

Enfin, il a indiqué que la répartition des ressources publiques (redevance - apports du budget général) entre chacun des organismes était largement déséquilibrée, essentiellement au profit de FR 3, qui reçoit plus du tiers (35,4 %) du total des ressources publiques. Globalement, FR 3, R.F.O., R.F.I. et Radio-France sont financées à plus de 80 % par des ressources publiques, contre 56 % pour l'I.N.A. et 43 % pour Antenne 2.

Concernant les crédits affectés au Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, en progression de 8,7 % par rapport à 1989, le rapporteur spécial a tenu à souligner les réserves que lui inspire l'article 25 du projet de loi de finances pour 1990. Celui-ci propose l'institution d'une taxe forfaitaire prélevée sur les organismes -publics et privés- de l'audiovisuel, dont le produit est destiné à

compléter les ressources du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel (C.S.A.).

Contrairement à ce qui est indiqué dans l'Exposé des Motifs de l'article 25, la nouvelle clé de répartition n'a qu'un très lointain rapport avec le chiffre d'affaires des services de télévision et exploitants de réseaux câblés. Ceci conforte un déséquilibre que la Commission des Finances avait déjà dénoncé pour le système des cotisations forfaitaires.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a donc indiqué qu'il proposerait d'adopter à l'article 25 du projet de loi de finances pour 1990 un amendement ayant pour objet la réelle prise en compte des contributions des organismes de télédiffusion.

Abordant ensuite l'analyse des supports audiovisuels, M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a déploré l'ampleur des crédits publics consacrés au satellite (3,6 milliards de francs) et au câblage (20 milliards de francs) dès lors qu'on les compare à la faiblesse des résultats obtenus : un satellite d'abord muet, puis inutile, en l'absence des équipements de réception nécessaires, un câblage encore limité, avec dix fois moins d'abonnés qu'en Allemagne pour le même coût global.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a enfin rappelé l'importance de la diffusion audiovisuelle française à l'étranger. Il a souhaité que ce thème fasse l'objet d'un examen et d'un effort approfondi, et souligné l'intérêt des conclusions du rapport Decaux, l'exemple représenté par Canal France International et la nécessité de mener à bien Eureka audiovisuel.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a enfin souligné la grande instabilité de l'environnement juridique du secteur audiovisuel : depuis 1980, la législation a été modifiée quatre fois, l'instance de régulation remplacée trois fois, le Gouvernement a publié près de 300 textes réglementaires. Il a ensuite rappelé le durcissement de la concurrence auquel le secteur public est de nouveau confronté et qui s'est traduit par une perte de 7 points d'audience entre 1986 et 1988.

Puis, M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a procédé à l'examen détaillé de la situation de chacun des organismes du secteur public et a souhaité fournir des éléments de comparaison avec les télévisions commerciales.

Il a notamment indiqué que Antenne 2 terminait l'année 1989 avec un déficit d'exploitation cumulé de 350 millions de francs, et avait perdu 20 points d'audience entre janvier 1986 et septembre 1989 ; que la perte cumulée de la S.F.P. estimée à fin

1989 atteindrait 553 millions de francs ; que R.F.I. n'était encore qu'au 8ème rang des radios mondiales, que la répartition du capital de T.D.F. devenait complexe (11 % au budget annexe des P. et T. et 40 % à la Cogecom, filiale de France Telecom).

**M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a estimé qu'en réalité le vrai problème de l'audiovisuel français se situait dans l'insuffisance quantitative et qualitative de la production audiovisuelle française, en grande partie responsable de la chute de l'audience et de l'inexistence française à l'exportation.**

**Il a donc considéré que seule l'assurance formelle que les importants crédits prévus pour 1990 seraient en priorité destinés à améliorer la création audiovisuelle française pourrait permettre d'en préconiser l'adoption.**

**Il a indiqué que conformément à la démarche définie devant la Commission le 20 juin dernier, il avait adressé plusieurs courriers en ce sens aux ministres concernés. Il a rappelé que lors de leur audition par la Commission des Finances le 26 octobre, Mme Catherine Tasca, Ministre délégué de la Communication, ainsi que M. Philippe Guilhaume, président directeur général de Antenne 2-FR 3, accompagné de M. Jean-Michel Gaillard, directeur général d'Antenne 2, et de Mme Dominique Alduy, directeur général de FR 3, avaient pris devant la Commission l'engagement que l'essentiel des crédits serait affecté à la création, engagement qu'ils ont ensuite formellement détaillé et confirmé par courrier.**

**M. Christian Poncelet, président, et M. Jacques Valade se sont interrogés sur la valeur d'un tel engagement. M. Christian Poncelet, président, a souhaité qu'un contrôle effectif soit effectué a posteriori. M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a précisé qu'il serait demandé communication trimestrielle d'un compte rendu d'engagement des crédits et des réalisations en matière de création.**

**M. Philippe Adnot a considéré qu'il pouvait s'agir d'une démarche nouvelle conciliant à la fois l'ouverture d'esprit et la vigilance.**

**A l'issue d'un large échange de vues, la Commission a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits de la Communication ainsi que de l'article 57, rattaché, et des lignes 49 et 50 de l'Etat E.**

## **AVANT-PROPOS**

### **JEUX ET ENJEUX DE L'AUDIOVISUEL FRANCAIS**

**"Il y a deux catégories de télévision : il y a la mauvaise télévision, celle qui fait n'importe quoi et qui donne des citoyens faciles à gouverner et puis la télévision exigeante et courageuse qui fait des citoyens difficiles à gouverner. On s'explique qu'on ait préféré les premiers aux seconds."**

**Jean-Guy HENault**

**Cité par Marcel JULLIAN**

**Positions - Bransat (Allier)**

**30 octobre 1989**

## **INTRODUCTION**

**Deux idées dominent cette réflexion pour 1990 :**

**Peut-être le budget de la dernière chance.**

**Peut-être quitte ou double pour le secteur public de l'audiovisuel -deux ans avant l'ouverture des frontières pour les télévisions européennes-**



## SEPT INTERROGATIONS

### 1) Peut-on descendre plus bas en audience ?

#### o Total secteur public :

audience moyenne pour l'année 1987 : .... 43,6 %

audience moyenne pour l'année 1988 : .... 36,7 %

#### - Antenne 2

janvier 1986 : ..... 40,2 %

septembre 1989 : ..... 22,5 %

#### - FR 3

janvier 1986 : ..... 10,0 %

septembre 1989 : ..... 10,6 %

- La SEPT : ..... : 0

#### o Total secteur privé :

audience moyenne pour l'année 1987 : .... 56,4 %

audience moyenne pour l'année 1988 : .... 63,3 %

**Et quatre observations (chiffres 1988) :**

- 1) avec un budget de 700 MF, La Cinq fait  
mieux que FR 3 : ..... 12,1 % d'audience  
(FR 3 : avec un budget proche de  
3 milliards de francs : ..... 10,1 % d'audience**
- 2) TF 1 : ..... 41,4 % d'audience  
4,8 milliards de  
francs de chiffre  
d'affaires**
- 3) Canal Plus : ..... 2,8 millions  
d'abonnés  
(taux de réabonnement 94 %)  
4,3 milliards de francs de chiffre  
d'affaires  
1,1 milliard de francs de bénéfice  
(soit 1/4 du chiffre d'affaires)  
500 personnes employées dont la moitié  
de commerciaux**
- 4) La Cinq et M 6 : ..... 17 % d'audience à  
deux pour un total  
de 964 millions de  
francs de chiffre  
d'affaires.**

**2) Peut-on faire plus mal en gestion ?**

**EFFECTIFS (1989)**

<b>Antenne 2</b>	<b>FR 3</b>	<b>T.D.F.</b>	<b>S.E.P.T.</b>	<b>R.F.O.</b>	<b>R.F.I.</b>	<b>Radio France</b>	<b>I.N.A.</b>
1 298	3 214	4 003	55	766	432	3 044	901

Total : 13 713 personnes.

- o **Antenne 2 :**
  - . termine l'année avec un déficit d'exploitation cumulé de 350 millions de francs
  - . pour un budget 1989 de 2 908 millions de francs.
  
- o **la S.F.P. :**
  - . termine l'année avec une perte cumulée estimée à 553 millions de francs
  - . pour un budget 1989 de 3 114 millions de francs.
  
- o **le câble : un coût global de 20 milliards de francs à fin 1990 :**  
**Perspectives fin 1989 (au mieux) :**
  - 3,5 millions de prises
  - 400 000 abonnés.

**En Allemagne, pour un coût total du même ordre, à la même date :**

- deux fois plus de prises : 7 millions
- dix fois plus d'abonnés : 4 millions d'abonnés.

**Explication :**

- La France a développé en même temps : Canal Plus, La Cinq, M 6, le Minitel, le Télétel, ce qui a diminué d'autant à chaque fois les perspectives de développement du câble.
- En France, on a donc utilisé du temps, de l'argent, de l'énergie dans des luttes franco-françaises France-Télécom, opérateurs, collectivités locales...
- L'Allemagne a concentré ses efforts tandis que la France dispersait les siens.

o le satellite : un coût global (TDF 1 + TDF 2) de 3,2 milliards de francs.

- Une décision datant de 1979, un lancement en octobre 1989

- un satellite vide pendant six mois car on attendait le "bouquet de programmes" des opérateurs, puis la décision du C.S.A.

- un satellite muet depuis lors car les équipements individuels de réception ne sont toujours pas disponibles pour le public.

**3) Peut-on faire moins de production ?**

**L'augmentation du budget de l'audiovisuel ne s'est encore jamais traduite par une augmentation à due concurrence de la création.**

**Toute augmentation des crédits de l'audiovisuel fut, jusqu'à ce jour, sans influence sur la production.**

Examinons deux périodes : ..... 1980-1984  
..... 1986-1988

**A - 1980-1984 :**

- o Budget de l'audiovisuel multiplié par 2
- o Diffusion multipliée par 2
- o Création en stagnation

Une conséquence évidente :

- o Achats étrangers multipliés par 2

	1980	1984
Budget audiovisuel (milliards de francs) ....	5,5	10
Diffusion (heures) .....	10 400	19 500
Création (heures) .....	476	443
Achats étrangers .....	315	750

**B - de 1986 à 1988 (chiffres globalisés A 2, FR 3, SEPT)**

- les crédits "investis en production de première diffusion" ont été multipliés par 1,8

1986 : = 591 millions de francs

1988 : = 980 millions de francs

- le volume horaire de "production de première diffusion" a été multiplié par 1,5 seulement

1986 : = 619 heures

1988 : = 937 heures

**On notera surtout, durant ces deux périodes, l'évolution défavorable de la fiction originale**

1) Les crédits ont été multipliés par 1,6 ; le volume horaire n'a été multiplié que par 1,3

**2) En 1988, une heure de production de fiction est environ 4 fois plus chère qu'une heure de production de documentaire ou d'animation**

**1 heure de fiction : 1,7 million de francs**

**1 heure de documentaire : 370 000 F**

**1 heure d'animation : 490 000 F**

**3) En 1988, la production de fiction représente 80 % du volume financier total mais 50 % seulement du volume horaire total de production nouvelle.**

**4) Depuis 1986, la part de la fiction a diminué, passant de**

- 60 % du volume horaire de production nouvelle en 1986**
- à 50 % seulement en 1988.**

**5) Un "palmarès" inquiétant**

**Les 10 meilleurs scores d'audience français à l'antenne en 1988 :**

**(source : Médiamétrie)**

- le journal de 20 heures de TF 1 (4 fois)**
- le Bébé Show de TF 1 (3 fois)**
- les J.O. de Séoul 1988 (TF 1)**
- Sacrée soirée (TF 1) (2 fois).**

**4) Peut-on être davantage absent sur le plan mondial ?**

**1) Présence pratiquement inconnue des programmes télévisuels français à l'étranger**

- quelques exceptions essentiellement liées à l'action en faveur de la francophonie :**
  - Antenne 2 en Tunisie**

- **Canal France International en Afrique**  
(mais ce ne sont peut-être pas les meilleurs programmes face à la concurrence allemande, italienne, japonaise)
- **TV 5 : une expérience de qualité, qui mérite de ne pas être abandonnée.**
- **TF 1 en Californie : une expérience qui rencontre un réel succès.**

## **2) Programmes :**

la "balance commerciale" des échanges de programmes (achats et ventes à l'étranger) n'a pas été communiquée dans les réponses au Rapporteur de la Commission des Finances. Pourtant la question a été posée. Cette absence de chiffres est regrettable.

En 1988, les exportations françaises représentent environ 0,8 % seulement des échanges internationaux de programmes.

Selon les calculs de l'I.D.A.T.E., en 1988, les achats de programmes américains ont représenté 228 millions de dollars, soit 1,45 milliard de francs.

## **3) Présence limitée de la radio**

- **R.F.I. : 8ème radio mondiale.**  
à titre de comparaison, la B.B.C. a :
  - quatre fois plus d'émetteurs,
  - trois fois plus de points d'émissions,
  - trois plus de langues pratiquées,
  - une diffusion hebdomadaire trois fois plus importante,
  - un personnel cinq fois plus nombreux,
  - un budget trois fois plus important.

## **4) Supports radio-TV : un déficit commercial croissant**

- **1980 : 2,0 milliards de francs de déficit**

- 1988 : 6,1 milliards de francs de déficit.

**Remarque :**

Les informations statistiques disponibles concernant la production audiovisuelle et les échanges de programmes avec l'extérieur sont tout à fait insuffisantes.

L'amélioration de l'information constitue un préalable indispensable à toute politique de promotion de la production audiovisuelle qui se veut efficace.

**5) Peut-on autant légiférer en si peu d'années ?**

Depuis 1982, c'est-à-dire en moins de dix ans :

- la législation a été modifiée quatre fois
- l'instance de régulation en est à sa troisième édition
- les dirigeants de chacun des organismes du secteur public ont été changés en moyenne six fois
- le Gouvernement a publié près de 300 textes réglementaires, dont certains modifient fondamentalement les règles du "jeu audiovisuel"

**6) Peut-on davantage vérifier l'utilisation des lois de parkinson et inventer davantage de gadgets ?**

1)- mai 1988 : élections législatives

- été 1988 : formation d'un groupe de travail
- janvier 1989 : première "réforme" de la loi de 1986 : le C.S.A.
- début 1989 : formation de quatre groupes de travail

- été 1989 : deuxième réforme de la loi de 1986 : "une présidence commune mais non pas unique".

## 2) l'ambiguïté de la "présidence commune mais non unique" :

- mode de "désignation" "innovant" pour désigner un chef d'entreprise... : un "grand oral" pour un P.D.G. ?
- Comment définir le partage des responsabilités ?

Quelles compétences correspondent à quel pouvoir ?

Par exemple, l'enjeu de la régie publicitaire, c'est-à-dire en réalité des ressources : unique et placée sous la responsabilité du Président commun, ou rattachée à chacune des directions générales ?

## 3) Les interrogations soulevées par certaines formules

- les "contrats d'objectifs" et la "réforme de la tutelle de la gestion des effectifs", annoncés pour 1990.
  - o Certes, la fixation budgétaire des effectifs disparaît du "bleu budgétaire". Elle n'est donc plus soumise à l'information du Parlement.
  - o Mais ne va-t-elle pas réapparaître sous une autre forme, par exemple dans les "contrats d'objectifs" qui lieront les organismes du secteur public de l'audiovisuel ?

**Conclusion :** On risque fort de vérifier une fois de plus l'application

- . du principe de Peter
- . d'une loi de Parkinson

### Le principe de Peter :

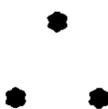
"Dans un système, la moindre crise, le moindre problème exige une solution. Mais puisque tout y est solidaire, chaque solution se répercute au-delà du problème concerné, engendrant de nouveaux problèmes. Et la pyramide de Peter croît par couches successives tandis que prolifèrent solutions et problèmes et nouvelles solutions".

**La loi du délai de Parkinson :**

**"Lorsqu'un problème urgent appelle une solution législative, le délai prend de nouvelles dimensions. Pour tuer un projet dans l'oeuf, il suffit souvent de faire en sorte que le "temps de réflexion" soit plus long que l'espérance de vie du réformateur. Le délai est la forme la plus fatale du refus."**

**7) Peut-on démobiliser tant de personnels en si peu de temps ?**

**Communiqué de la société des rédacteurs d'Antenne 2 :  
20 novembre 1989 - "après l'arrivée de la nouvelle direction, on est en plein désarroi".**



**A ces sept questions la réponse est non.**

**Ou plutôt elle est :**

**Il n'est qu'une seule explication à tous ces problèmes :  
la création audiovisuelle française va mal, qualitativement  
et quantitativement.**

**Il serait urgent d'accomplir au moins deux révolutions  
coperniciennes :**

- 1. Faire de la télévision pour le téléspectateur et non  
pour le professionnel de la télévision.**

**2. Accroître le volume de la production française et améliorer sa qualité avant de songer à imposer des quotas de diffusion.**

•  
• •

## **IL NE FAUT PAS DESESPERER L'AVENUE GEORGE V (1)**

**Le Sénat a toujours souhaité avoir une position claire et déterminée par le seul intérêt public ; sa Commission des Finances propose donc que soit passé ce que l'on pourrait appeler un quasi-"contrat" entre la Haute-Assemblée et le Gouvernement d'un côté, et, de l'autre, la présidence et les directions générales des deux principales chaînes.**

### **1. La mauvaise expérience du budget 1982**

**Rappelons qu'à l'automne 1982, la Commission des Finances avait proposé l'adoption d'un budget en augmentation de 24 %, sur la foi de l'engagement pris par le Ministre en séance publique que l'essentiel des crédits irait bien à la production.**

**Cet engagement n'a pas été tenu.**

**L'année suivante, la production diminuait en volume.**

### **2. L'adoption conditionnelle des crédits de la communication**

**Chat échaudé craignant l'eau froide**

**Et la production ayant continué de progresser de façon presque inversement proportionnelle à l'évolution des crédits**

---

**(1) Bureaux du P.D.G. commun A 2 - FR 3.**

**la Commission des Finances, parce qu'elle est soucieuse du bon usage des deniers publics**

**a pris en compte l'effort prévu pour 1990 en faveur de l'audiovisuel public (crédits en augmentation de 9,5 %)**

**mais a décidé de n'en recommander l'adoption qu'à deux conditions :**

- un engagement ferme des parties concernées sur l'utilisation de ces crédits**
- le contrôle régulier de ces engagements, conformément aux pouvoirs qui lui sont dévolus par l'ordonnance du 30 décembre 1958 portant Loi de Finances pour 1959 (article 164.IV) :**

**"Les membres du Parlement qui ont la charge de présenter le rapport sur le budget d'un département ministériel suivent et contrôlent de façon permanente, sur pièces et sur place, l'emploi des crédits inscrits au budget de ce département."**

**Cette démarche a été engagée par la Commission des Finances au cours de sa séance du 20 juin 1989.**

**o Elle a été annoncée par courrier dès le 7 juillet 1989 à :**

- M. Jacques Lang, Mme Catherine Tasca**
- M. Pierre Bérégovoy, M. Michel Charasse**
- M. Michel Rocard**

**et confirmée à plusieurs reprises depuis.**

**o Elle a été solennellement réaffirmée par la Commission des Finances le 26 octobre, au cours des auditions de**

- Mme Catherine Tasca**
- M. Philippe Guillaume**
- M. Jean-Michel Gaillard**
- Mme Dominique Alduy.**

### **3. L'engagement des parties concernées**

o Le 26 octobre 1989, le Ministre et les trois responsables d'Antenne 2 et FR 2 ont pris un engagement oral devant la Commission.

o Cet engagement oral a été confirmé par courriers adressés les 10 et 14 novembre 1989. La réponse apportée par M. Jean-Michel Gaillard n'est pas exempte de réserves liées à la situation déficitaire d'Antenne 2.

Compte tenu de ces engagements, et à cette seule condition, la Commission des Finances a décidé de proposer au Sénat l'adoption des crédits du budget de la communication.

Car, si minime soit la chance, il ne faut pas la laisser perdre.

\*  
\* \*

## **LE BUDGET 1990**

### **1. Evolution générale**

**Le budget global pour 1990 du secteur public audiovisuel couvre sept organismes :**

- **trois chaînes généralistes : Antenne 2, FR 3, la SEPT,**
- **deux radios : Radio-France, R.F.I.,**
- **une chaîne TV/radio pour l'Outre-Mer :R.F.O.,**
- **un organisme prestataire de services : l'I.N.A..**

**Il pourrait être considéré comme satisfaisant, puisqu'il progresse de 11,6 % pour atteindre 10,9 milliards de francs.**

**Cette appréciation doit cependant être fortement nuancée.**

### **2. Trois remarques préalables**

**a) Les mesures de report sur 1990 (100 MF de fonds de roulement de la SEPT, 80 MF de redevance affectés à la SEPT en 1989) ne sauraient être considérées comme un effort supplémentaire au titre du prochain exercice.**

**b) Les ressources propres (ressources publicitaires et ressources commerciales) ne sauraient davantage être assimilées à un effort public.**

**Au total, l'augmentation des ressources publiques proprement dites atteint 864 millions de francs.**

**c) L'augmentation des coûts des programmes achetés ou produits est très largement supérieure à l'évolution moyenne de l'indice des prix.**

**Or, si l'on applique aux dépenses réalisées en 1989 la progression moyenne de l'indice des prix 1990 (2,5 %), l'augmentation mécanique des dépenses atteindra sans doute plus de 250 MF.**

### **3. La confusion née d'un financement mixte**

#### **a) Les ressources de redevance**

**En 1990, elles sont majorées de 492,6 millions de francs grâce à :**

- un relèvement des tarifs : + 3,6 % (355 F noir et blanc, 553 F couleur)**
- un report de reliquats 1988 (72,6 MF)**
- surtout la prise en charge des exonérations de redevance (au seul titre de l'exercice 90) par le budget général : 70 MF.**

#### **Remarques :**

##### **o Attention :**

- l'effet de parc et de colorisation a pratiquement atteint son maximum,**
- le relèvement des tarifs n'est pas la panacée, compte tenu de l'insatisfaction croissante du téléspectateur.**

**o En revanche :**

- la prise en charge des exonérations par le budget général est une étape à prolonger.

Il faudrait rembourser au moins 1,8 milliard de francs pour couvrir l'ensemble du "manque à gagner".

Le caractère automatique du système des exonérations est critiquable.

- Il serait également nécessaire d'améliorer encore le taux de recouvrement :

1 point d'amélioration = 85 MF supplémentaires.

**b) Les ressources propres :**

- ressources commerciales : 357,5 MF - essentiellement pour l'I.N.A. du fait de la contractualisation croissante de ses activités
- ressources publicitaires : 2 424 MF.

**Remarques :**

**o** dans le budget 1990, le Gouvernement a décidé -pour les ressources publicitaires- de mettre fin au plafonnement normatif qui avait été conservé par la loi de 1986

- et, par conséquent, de suivre l'évolution réelle du marché.

**o** Toutefois, l'évolution des ressources de parrainage, considérée comme excessive au cours de l'année 1989, est volontairement inscrite en diminution pour 1990 par le Gouvernement.

**o Mais attention :**

- les perspectives d'évolution globale du marché publicitaire ne sont pas très favorables

- celles des télévisions publiques, compte tenu de la chute de leur audience, encore moins.

o Que va-t-il se passer, si une fois de plus, en 1990 comme en 1989, les réalisations de recettes sont inférieures aux prévisions ?

o Faut-il s'apprêter à considérer que les ressources publiques devront combler ce manque à gagner, ce qui est autant de moins pour le financement des programmes ?

Quant au déficit d'Antenne 2 (notamment lié à la perte de recettes publicitaires enregistrée au moment des grèves), il pourrait être comblé par le prochain collectif budgétaire.

La question mérite d'être posée ; il conviendrait qu'il y soit clairement répondu par le Gouvernement.

En effet, les ressources publiques ne doivent pas suppléer des recettes publicitaires manquantes parce que les chaînes publiques font, sur les mêmes créneaux de programmes, moins bien que leurs concurrentes du privé. Si elles souhaitent jouer sur le même terrain, elles doivent suivre les mêmes règles du jeu.

#### **4. La répartition des moyens**

o Si les deux budgets d'Antenne 2 et de FR 3 augmentent dans des proportions supérieures à la moyenne (respectivement + 15,2 % et + 12,7 %), tel n'est pas le cas des autres organismes, dont les augmentations se situent entre 10,8 % pour l'I.N.A. et 3,5 % pour Radio-France.

o La part faite aux organismes de radio est faible.

Ils ne bénéficient que de 9,9 % des mesures nouvelles prévues pour 1990. La rigueur est particulièrement forte pour Radio-France. (Même en tenant compte de la majoration de

11,8 millions de francs obtenue en deuxième lecture à l'Assemblée Nationale).

o La répartition des ressources publiques (redevance et apports du budget général) entre chacun des organismes est largement déséquilibrée, essentiellement au profit de FR 3, qui reçoit plus du tiers (35,4 %) du total des ressources publiques.

Globalement, FR 3, R.F.O., R.F.I. et Radio-France sont financées à plus de 80 % par des ressources publiques, contre 56 % pour l'I.N.A. et 43 % pour Antenne 2.

o Le Gouvernement définit ainsi la répartition par action des mesures nouvelles qu'il évalue à 784,7 millions de francs. Sur ce total, 83,3 % est consacré à la programmation.

(En millions de francs.)

1. Programmation .....	653,9
- programmes .....	633,5
- modernisation et gestion .....	20,4
2. T.D.F. ....	100,4
3. Investissement .....	30,4
Total des mesures nouvelles .....	784,7



## **PROPOSITIONS DE LA COMMISSION DES FINANCES**

### **1. Mettre a profit le délai de deux ans qui reste a courir d'ici le 1er janvier 1992**

**1992 :**

- ouverture des frontières
- application des quotas de diffusion
- choix de la norme T.V.H.D.

**Il faudrait donc mener de front évolution technologique et production de programmes. L'un ne va pas sans l'autre. L'un sans l'autre ne signifie rien.**

### **2. Stabiliser le cadre juridique**

- a) arrêter la valse des réformes
- b) mettre fin à la "décrétomanie"
- c) accorder la durée aux équipes en place (qu'il s'agisse de l'instance de régulation ou des équipes dirigeantes)

**En bref, que le secteur audiovisuel joue le jeu, mais avec des règles précisément définies, et définitivement fixées.**

### **3. Mieux utiliser l'argent public**

**a) non pas seulement en augmentant les dépenses, mais aussi en réduisant les coûts et les doubles emplois**

**ex : - structures régionales de FR 3**

**Il faudrait tout de même éviter qu'une augmentation constante et non affectée des ressources du secteur public audiovisuel entraîne une augmentation constante et irréversible des dépenses de fonctionnement, sans que jamais soient prises des mesures d'économies ou même seulement de redistribution des dépenses.**

**En bref, éviter là, plus qu'ailleurs, "l'effet de cliquet" (1).**

**b) inversement établir une "logique de groupe" qui évite les pertes sèches :**

**ex : - commandes des chaînes publiques à la S.F.P.**

**c) revoir certains mécanismes d'allocation de ressources**

**ex : - compte de soutien à l'industrie de production cinématographique et audiovisuelle**

**ex : - SOFICA**

---

**(1) Effet de cliquet : "Existence d'une non-réversibilité dans la variation d'une variable économique qu'on a l'habitude de voir orientée à la hausse".**

**4. Admettre définitivement que le secteur public se trouve en situation de concurrence ; il lui faut donc respecter une logique d'entreprise et non d'administration**

- notamment : - souci du marché,
  - responsabilisation,
  - possibilités de sanction
- en mettant fin aux corporatismes
  - en ayant le courage d'aller jusqu'à la révision de la Convention Nationale Unique des Personnels de l'Audiovisuel. Celle-ci ne permet au secteur public ni de s'adapter ni de lutter à armes égales avec le secteur privé-commercial.
- l'enjeu est certes difficile :

Il s'agit en effet de concilier l'esprit de service public avec une démarche d'entreprise
- mais ce n'est pas impossible, sauf à considérer que service public et efficacité seraient définitivement incompatibles.

**MAIS LE VERITABLE ENJEU, CE N'EST PAS L'AVENIR DU SECTEUR PUBLIC AUDIOVISUEL EN FRANCE, C'EST L'AVENIR DU SECTEUR AUDIOVISUEL FRANCAIS EN EUROPE.**

**5. Donner la priorité a la production**

- L'explication principale de la détérioration de la situation du secteur audiovisuel en général et du secteur public en particulier réside dans l'insuffisance quantitative et qualitative de la production.

- **Les mesures réglementaires ou normatives n'ont qu'un effet limité sur la production. Plus particulièrement, la logique -qui sous-tend la démarche du Gouvernement- selon laquelle, pour développer la production, il faut contraindre la diffusion, ne paraît pas bonne. En particulier, tout quota défini en volume risque de se traduire par une détérioration sensible de la qualité, qui n'en a pas besoin.**
- **La production demeure avant tout une industrie coûteuse, soumise à d'importantes contraintes économiques et financières. Toute mesure tendant à favoriser et à rentabiliser l'investissement dans ce domaine aura donc une incidence positive.**

**Inversement, toute mesure ayant pour incidence d'augmenter les coûts de fonctionnement et de production des diffuseurs -qu'ils soient publics ou privés-, diminuera d'autant leur capacité financière et, partant, leur capacité à investir dans la production.**

**Là encore, il faut souligner que la place du secteur audiovisuel français dans le monde est un objectif encore plus important que la place du secteur public dans l'audiovisuel français.**

**Or, le secteur privé contribue de façon importante à la production audiovisuelle. Ses possibilités d'investissement sont grandes. Il serait raisonnable de ne pas les brider.**

**En réalité, la production française souffre d'une insuffisance notoire de débouchés, à la fois sur le monde intérieur français, et sur le marché international. Ceci s'explique par des spécificités françaises : l'étroitesse du second marché (1), liée au système de rémunération des ayants-droit, d'une part, l'insuffisance des structures de distribution et de commercialisation d'autre part.**

---

(1) Rediffusions.

**Sur ces deux points que sont la rémunération des ayants-droit et les structures de commercialisation, l'effort doit être prioritaire.**

**- Enfin l'analyse de l'évolution des dix dernières années prouve à l'évidence que les efforts publics ont été essentiellement destinés à l'amélioration des conditions de fonctionnement du secteur public et au développement des supports. Or, le développement des supports est indissociable de celui des programmes, qui devrait le justifier.**

## CONCLUSION

**Existe-t-il encore un espoir ? Réponse :**

**Il est faible, mais il existe.**

**Et l'on n'a pas le droit d'éteindre la petite flamme espérance qui demeure encore...**

**A la bonne volonté affirmée des uns et des autres, nous ne pouvons que répondre, et nous devons répondre, par la confiance.**

**Et par les moyens financiers nécessaires.**

**La Commission des Finances a donc voté les moyens proposés dans le budget 1990. Elle le propose au Sénat, forte**

- **des engagements écrits de Mme Catherine Tasca au nom du Gouvernement.**
- **De l'engagement oral de M. Philippe Guillaume au nom de la présidence commune Antenne 2-FR 3.**
- **De l'engagement écrit de M. Jean-Michel Gaillard au nom d'Antenne 2.**
- **De l'engagement écrit de Mme Dominique Alduy au nom de FR 3.**

**Par contre, elle veillera à ce que les résultats soient à la hauteur de cette confiance, par :**

- 1. un contrôle strict -trimestre par trimestre- des résultats obtenus (1)**
- 2. une information régulière de la suite donnée à cet accord, dans l'intérêt de l'audiovisuel public, et, plus généralement, de l'audiovisuel français.**

**Encore faut-il le prouver. Et c'est ce qui reste à faire.**

**En votant le budget 1990 de la Communication, le Sénat acceptera de donner -sous conditions- les moyens nécessaires à l'accomplissement de cette haute mission d'intérêt général. C'est la culture française qui est en cause ; non seulement hors de nos frontières mais en France même ; c'est la francophonie qui est en cause ; c'est -au total- la place de la France dans le Monde qui est en cause.**

**Le Sénat en a pleinement conscience.**

**C'est ce qui explique les analyses, propositions et engagements de sa Commission des Finances.**

---

**(1) Conformément aux pouvoirs qui lui sont impartis par l'article 164-IV de l'ordonnance du 30 décembre 1958 portant loi de finances pour 1959.**

## CHAPITRE I

### LES ACTEURS DU PAYSAGE AUDIOVISUEL FRANCAIS

**En 1989, quinze années après la loi du 7 août 1974 qui a consacré l'éclatement de l'O.R.T.F., né dix ans auparavant, le paysage audiovisuel français a considérablement évolué.**

**L'abolition du monopole public de la télévision, instaurée par la loi du 29 juillet 1982, a été confortée par la loi du 30 septembre 1986, qui consacre l'abandon de la notion de "service public" audiovisuel.**

**L'ancienne TF 1, fleuron de la télévision publique, devient la première des chaînes privées françaises.**

**Le nombre des acteurs s'accroît.**

**Le secteur privé de la télévision s'agrandit avec l'entrée de Canal Plus, de La Cinq et de M 6. Le secteur public conserve trois chaînes métropolitaines généralistes.**

**La télévision par satellite et la télévision par câble, dont la diffusion demeure encore confidentielle pour des raisons essentiellement liées à l'insuffisance des équipements de réception, augmentent le potentiel de choix des téléspectateurs.**

**La multiplication des acteurs s'inscrit dans un environnement législatif et réglementaire à géométrie variable.**

**L'instance de régulation du secteur audiovisuel, "clé de voûte du système audiovisuel français", est transformée dans sa composition et dans ses compétences, pour la troisième fois, en janvier 1989.**

**De l'automne 1974 à l'automne 1989, la valse des présidents des organismes publics de l'audiovisuel s'accélère : 54 présidents pour dix organismes en quinze ans**

- Antenne 2 : 7 présidents
- FR 3 : 6 présidents
- R.F.O. : 3 présidents
- La SEPT : 3 présidents (depuis 1986)
- I.T.N.A. : 5 présidents
- la S.F.P. : 7 présidents
- TDF : 6 présidents
- Radio-France : 5 présidents
- R.F.I. : 4 présidents
- SOFIRAD : 8 présidents

**Deux années tout juste avant l'entrée de la France dans le Grand Marché Unique, le "paysage audiovisuel français" apparaît pour le moins multiforme et variable (1).**

**Votre Rapporteur déplore l'instabilité du cadre juridique**

**Elle finit en effet par aboutir à une certaine confusion des rôles, des méthodes, et des responsabilités, qui n'est pas de nature à assurer la compétitivité de l'ensemble de notre secteur audiovisuel dans l'Europe de 1993.**

---

(1) "Dans le Paysage Audiovisuel Français, il y a des héros, des manchots, des mille-pattes, des imbéciles. Mais il y a aussi des gens intelligents et cultivés".

(André ROUSSELET - Paris-Match - 23 mars 1989)

## **A - LES TELEVISIONS**

**A fin 1989, le secteur public comprend sept organismes, les télévisions hertziennes privées à diffusion nationale sont au nombre de trois, et les chaînes diffusées par câble et satellite ont désormais une existence réelle.**

### **1. Le secteur public de la télévision (1)**

**En réalité, il serait justifié de parler plutôt des organismes publics de télévision que du secteur public de la télévision, tant la logique de groupe est, semble-t-il, encore étrangère à ce "secteur".**

#### **a) Les Quatre chaînes de télévision .**

**Il s'agit des trois "sociétés de programme", Antenne 2, FR 3 et R.F.O., auxquelles il faut ajouter la SEPT, "Société Européenne de Programmes de Télévision".**

**Les trois sociétés nationales de programme, (Antenne 2, FR 3 et R.F.O.) n'ont qu'un seul actionnaire, l'Etat ;**

**Leur budget est défini par le Gouvernement et voté par le Parlement. Toutefois la nature de leur financement est mixte et comprend à la fois des ressources de redevance et des recettes publicitaires,**

**Leur président est nommé par l'instance de régulation (C.S.A.).**

**Leurs missions de service public sont déterminées par des cahiers des missions et des charges, définis par décret du**

---

**(1) Chacun des organismes du secteur public de l'audiovisuel fait l'objet d'une analyse détaillée dans un tome en annexe du présent rapport.**

**Gouvernement, après avis du Conseil d'Administration (1) et du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel.**

**Autant dire que la liberté de manoeuvre et l'autonomie de gestion des organismes du secteur public de l'audiovisuel n'ont rien de comparable avec celles d'une entreprise concurrentielle, et que la notion d'établissement public prévaut encore largement sur celle d'entreprise.**

**En outre, aucune distinction, de nature à assurer la complémentarité de ces chaînes, n'apparaît pour la définition des missions, ou même des publics concernés. Seule la zone géographique de diffusion constitue un critère de différenciation. Exception faite de R.F.O., le public concerné est identique pour les trois chaînes à vocation "généraliste".**

**Antenne 2 est une "société de télévision à vocation métropolitaine nationale" (loi du 30 septembre 1986, article 44-2);**

**FR 3 est une "société de télévision à vocation métropolitaine et régionale" (loi du 30 septembre 1986, article 44-3);**

**la SEPT n'est spécifiquement définie que par son support de diffusion, le satellite, lequel est nécessairement à vocation métropolitaine et régionale;**

**R.F.O. est une "société de radiodiffusion et de télévision pour l'Outre-Mer" (loi du 30 septembre 1986, article 44-4).**

---

**(1) On notera ici que le "conseil d'administration" comprend un député et un sénateur, quatre représentants de l'Etat, quatre personnalités dont le président choisies par le C.S.A.**

### **o Une évolution importante en 1989**

**En 1989, la situation des chaînes publiques a été marquée par une nouvelle modification du cadre juridique avec :**

**- l'instauration de la troisième instance de régulation, le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, mis en place par la loi n° 89-25 du 17 janvier 1989 modifiant la loi du 30 septembre 1986, relative à la liberté de communication,**

**- la création d'une présidence "commune" (et non unique) pour Antenne 2 et FR 3, par la loi n° 89-352 du 2 août 1989 portant modification de la loi du 30 septembre 1986.**

#### **- de nombreux changements de dirigeants :**

- nomination le 28 avril 1989 de M. François Giquel à la présidence de R.F.O., en remplacement de M. Jean-Claude Michaud ;**
- nomination par le conseil de surveillance à la présidence du directoire de La SEPT de M. Jérôme Clément et de M. André Harris comme directeur général, le 14 mars 1989 ;**
- nomination par le C.S.A. de M. Philippe Guilhaume à la présidence commune d'Antenne 2-FR 3 le 10 août 1989 ;**
- nomination de M. Jean-Michel Gaillard comme directeur général d'Antenne 2, par le conseil d'administration d'Antenne 2, le 27 septembre 1989 ;**
- nomination de Mme Dominique Alduy comme directeur général de FR 3, par le conseil d'administration de FR 3, le 27 septembre 1989.**

### **o Des budgets de structure différents**

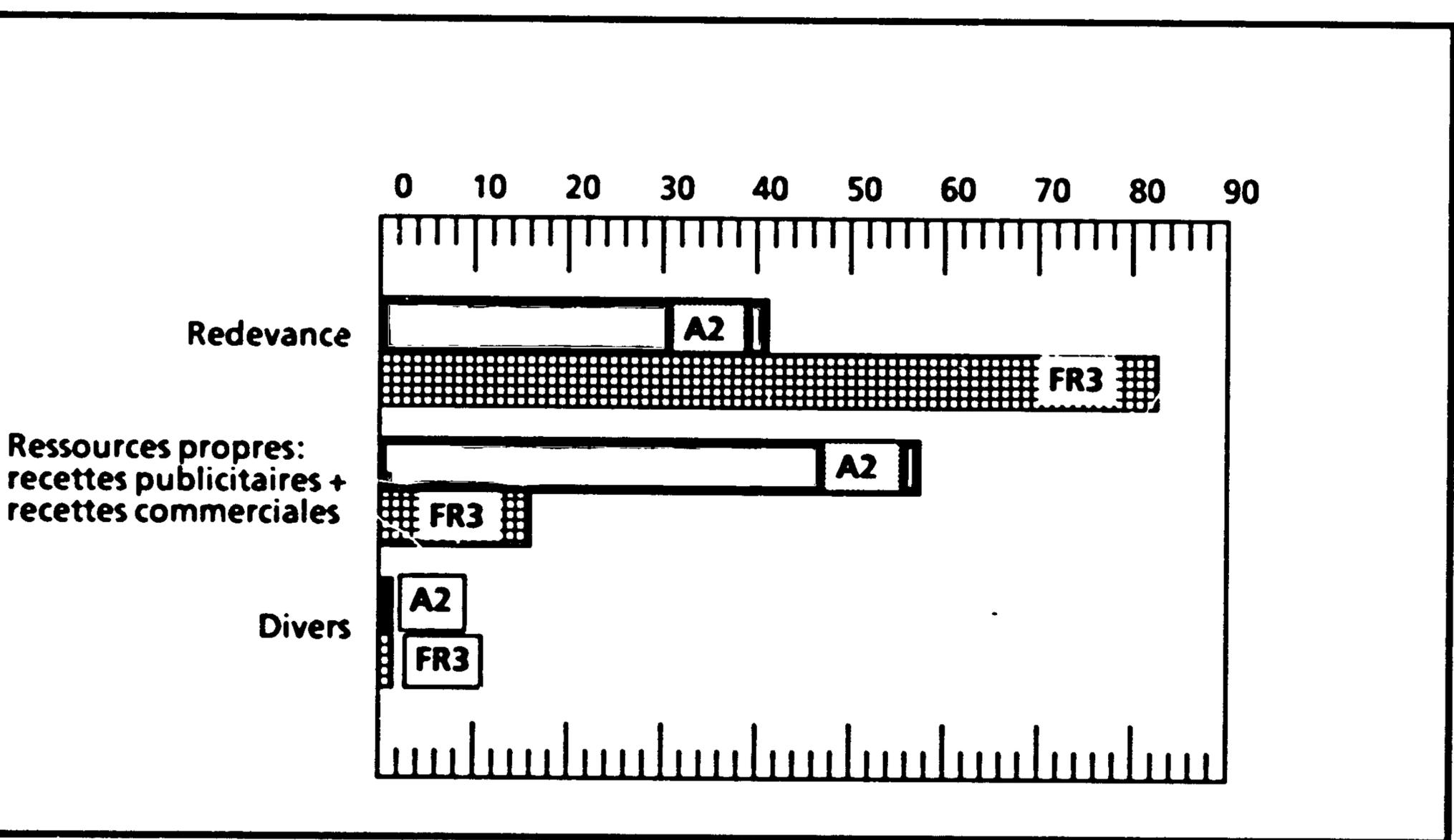
**Les deux budgets d'Antenne 2 et de FR 3 sont d'un montant comparable : en 1989, 3 194,1 millions de francs pour Antenne 2 et 3 251,9 millions de francs pour FR 3.**

Ils sont toutefois marqués par des différences importantes qui concernent à la fois la structure de financement et la répartition des dépenses.

STRUCTURE DE FINANCEMENT 1989  
(Budget d'exploitation.)

(En pourcentage.)

	Antenne 2	FR 3
Redevance .....	41.0	82.6
Publicité .....	56.2	14.0
Parrainage .....	1.2	0.3
Recettes commerciales .....	0.1	1.6
Services rendus aux administrations .....	0	0.4
Divers .....	1.4	1.1

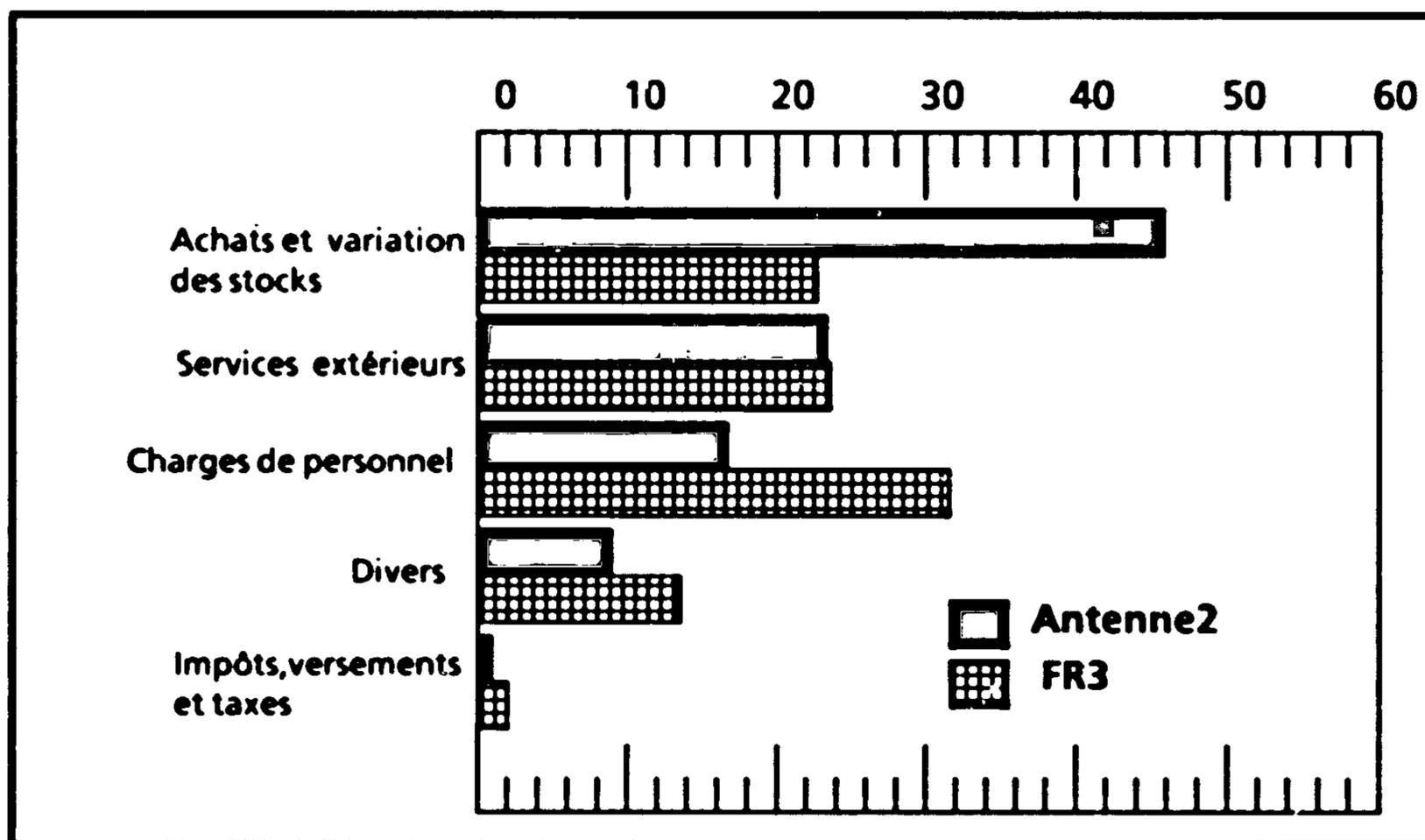


**STRUCTURE DE DÉPENSES 1989**

(Exploitation + Équipement)

(En pourcentage)

	Antenne 2	FR 3
<i>Dépenses de fonctionnement :</i>		
Achats et variations de stocks .....	45,7	22,7
Services extérieurs .....	23,4	23,5
Impôts, ou versements et taxes .....	0,8	1,9
Charge du personnel .....	16,6	31,5
Autres charges de gestion courante .....	7	9,1
(dont versements au compte de soutien) ..	(2,2)	(4,4)
Autres .....	1,8	4,4
<b>Sous-total .....</b>	<b>95,3</b>	<b>93,1</b>
<i>Dépenses d'équipement :</i>		
Investissements .....	1,6	4,4
Remboursements et emprunts .....	•	0,2
Programmes .....	3,1	2,3
<b>Sous-total .....</b>	<b>4,7</b>	<b>6,9</b>



**Antenne 2 est financé majoritairement (57,5 %) par des ressources propres (recettes publicitaires plus recettes commerciales), tandis que l'essentiel du financement (83 %) de FR 3 est assuré par la redevance.**

**Le plus gros poste de dépenses d'Antenne 2 (46 %) est constitué par les achats de programmes, tandis qu'à FR 3 ce sont les charges de personnel qui pèsent le plus (31,5 %).**

**o Des situations divergentes**

**A l'automne 1989, la situation des deux chaînes est nettement plus favorable à FR 3 qu'à Antenne 2.**

**- Antenne 2 -**

**- Antenne 2 se trouve dans une situation budgétaire fortement déficitaire tout en connaissant une perte d'audience sensible.**

**L'exécution du budget 1988 s'est soldée par une perte de 99,9 millions de francs.**

**Celle-ci s'explique en partie par des manques à gagner en recettes publicitaires :**

**- 51,7 millions de francs sur les recettes de publicité collective ;**

**- 39,8 millions de francs sur les recettes de publicité de marque ;**

**et, en partie, par des dépassements de dépenses :**

**+ 23,1 millions de francs sur les dépenses de personnel ;**

**+ 20 millions de francs sur les dépenses de production et d'achats de programmes.**

**Les mêmes causes produisant les mêmes effets, l'exécution du budget 1989 risque, pour les mêmes raisons, d'enregistrer un déficit encore plus important.**

**En recettes publicitaires, le manque à gagner est estimé à :**

**- 160 millions de francs sur les recettes de publicité de marque**

- 180 millions de francs sur les recettes de publicité collective.

De même, les prévisions de dépenses concernant l'achat et la variation des stocks, et les charges de personnel, seront largement dépassées.

Au total, selon les chiffres communiqués par M. Jean-Michel Gaillard, directeur général d'Antenne 2, lors de son audition devant votre Commission des Finances le 26 octobre 1989, le déficit d'exploitation cumulé sur les deux années 1988 et 1989 devrait atteindre 350 millions de francs.

La structure particulière de son financement, assuré pour plus de la moitié par des recettes publicitaires, rend Antenne 2 particulièrement sensible à l'évolution de son audience.

L'évolution déficitaire de sa situation financière est donc en grande partie liée aux pertes enregistrées en d'audience.

En effet, en deux ans, de 1986 à 1988, Antenne 2 a perdu 11,5 points d'audience en moyenne annuelle.

De janvier 1986 à septembre 1989, elle a presque diminué de moitié, passant de 40,2 % de l'audience totale à 22,5 %.

Une perte d'audience aussi importante et aussi rapide est, à elle seule, particulièrement inquiétante.

Votre Rapporteur souhaite que le niveau atteint en septembre 1989, 22,5 %, soit à peu près la moitié de l'audience de TF 1, constitue un plancher, et que tous les moyens nécessaires soient mis en oeuvre pour analyser les raisons de cette chute et les moyens d'y remédier.

Dans le cadre des réflexions conduites au printemps 1989 dernier sur l'Avenir du Secteur Public, Antenne 2 avait évalué ses besoins supplémentaires pour 1990 (hors actualisation) à 867 millions de francs.

**- FR 3 -**

**La situation financière de FR 3 est plus favorable que celle d'Antenne 2.**

L'exécution du budget 1988 a fait apparaître un résultat d'exploitation bénéficiaire pour la première fois depuis 1985 (+ 71,4 millions de francs). L'exécution du budget 1989 devrait confirmer cette évolution.

**Financée à près de 85 % par la redevance, FR 3 souffre nécessairement moins qu'Antenne 2 d'éventuelles moins-values de recettes publicitaires.**

En 1988 et 1989, celles-ci restent d'ailleurs faibles, et sont essentiellement liées au non respect des objectifs fixés en publicité collective, c'est-à-dire faite par les administrations et les organismes publics.

Par contre, FR 3 souffre des mêmes dépassements de dépenses qu'Antenne 2 en ce qui concerne les frais de personnel.

En 1988, ceux-ci ont dépassé de 32 % les prévisions. Une dérive d'ampleur au moins comparable devrait apparaître dans l'exécution du budget 1989.

La spécificité budgétaire de FR 3 reste liée à la structure des antennes régionales.

**Les budgets de fonctionnement des antennes régionales de FR 3, dont l'importance relative n'est pas toujours proportionnelle à celle de la population de la région desservie, sont marqués par la prédominance des charges de personnel. Celles-ci représentent généralement plus de 60 % des dépenses de fonctionnement, et correspondent à la rémunération d'un effectif souvent pléthorique dont moins du cinquième seulement sont des journalistes.**

**BUDGET DE FONCTIONNEMENT DES ANTENNES RÉGIONALES**

**Budget 1988.**

Régions	Budget de fonctionnement (en millions de francs)	Dont charges de personnel du budget de fonctionnement (en pourcentage)	Effectifs budgétaires totaux	Dont journalistes
Rhône-Alpes-Auvergne .....	146,3	56,9	319	54
Provence-Côte d'Azur - Corse .	142,3	64,8	370	65
Nord-Picardie .....	122,9	64,5	327	39
Midi-Pyrénées - Languedoc- Roussillon .....	95,5	61,9	232	51
Bretagne - Pays-de-Loire .....	93,8	66,4	247	53
Alsace .....	72,6	61	181	24
Limousin-Poitou-Charentes ...	64,1	69,4	175	36
Aquitaine .....	60,6	63,4	153	24
Bourgogne - Franche-Comté ...	60,5	63,5	171	34
Normandie .....	49,4	71,2	132	37
Paris-Ile-de-France - Centre ...	42,7	65	118	51
<b>Total .....</b>	<b>1 023,1</b>	<b>64,1</b>	<b>2 468</b>	<b>510</b>

**L'audience de FR 3 a également enregistré une baisse de 1986 à 1988, mais d'une ampleur inférieure à celle d'Antenne 2.**

**En moyenne annuelle, elle est passée de 8,7 % du marché en 1986 à 7,1 % en 1988.**

**Les perspectives d'évolution sont légèrement moins sombres, puisque de janvier 1986 à septembre 1989, FR 3 est passée de 10,0 % à 10,6 %.**

**Votre Rapporteur regrette toutefois que, s'agissant d'une chaîne fonctionnant avec des stations régionales, les indicateurs d'audience régionale ne soient en aucune façon disponibles.**

**Il considère que seuls ces indicateurs permettraient d'analyser efficacement les réalisations de chaque antenne régionale, notamment au regard de l'ampleur de ses moyens de fonctionnement.**

Pour conclure sur les deux chaînes généralistes du secteur public, votre Rapporteur ne saurait être plus sévère que le C.S.A. lui-même, dans son verdict établi le 25 avril 1989 (1).

"Si les deux sociétés, lors des services précédents, ont globalement respecté à la lettre les obligations inscrites dans leurs cahiers des missions et des charges, elles ont été contraintes, pour des raisons différentes, à adopter des stratégies en rupture avec l'esprit du service public.

"Au fil des mois, on a pu observer la programmation d'Antenne 2 tenter de concurrencer celle de TF1, sans d'ailleurs y parvenir, délaissant ainsi trop souvent le rôle qu'il lui appartient de jouer, conformément à sa mission en matière culturelle, éducative et sociale définie à l'article 48 de la loi.

"Quant à FR3, à défaut d'objectifs clairement définis sur le long terme et d'une programmation cohérente, elle n'est pas parvenue à concilier deux desseins différents, bien que non contradictoires : la recherche d'une large audience pour assurer les recettes publicitaires et la diffusion de programmes plus ambitieux rassemblant des audiences plus restreintes.

"La coexistence avec le secteur privé aurait dû stimuler le service public. Or, loin d'affirmer sa différence, celui-ci s'est laissé enfermer dans le piège d'une concurrence de la programmation avec des moyens financiers plus faibles et des contraintes plus fortes."

---

(1) Propositions du C.S.A. relatives à l'amélioration de la qualité des programmes des deux chaînes de service public Antenne 2 et FR 3.

**\* La S.E.P.T. -**

**La SEPT constitue un cas particulier.**

**Constituée à l'origine en société à directoire et conseil de surveillance, filiale de trois organismes du secteur public, FR 3, l'I.N.A. et Radio-France, ses statuts ont été modifiés le 14 mars 1989.**

**Les modifications statutaires ont eu essentiellement pour objet la transformation de l'objet social de la société. Elle est passée du statut de société d'édition de programmes de télévision à celui de société de diffusion. A ce titre, elle a pu obtenir un canal sur le satellite TDF 1.**

**La diffusion avait été, dès l'origine, prévue sur le satellite français de diffusion directe TDF 1. Or, créée en 1986, la SEPT n'a commencé à émettre sur satellite qu'à compter du 28 octobre 1988. Au cours de ce délai de trois ans, elle a stocké des programmes, épisodiquement diffusés sur des "fenêtres" de FR 3.**

**La SEPT se voit qualifiée de "chaîne culturelle". Toutefois, cette définition ne fait pas référence aux textes qui la régissent, mais aux conclusions de la mission confiée en 1985 à Pierre DESGRAUPES. La grande confidentialité de cette chaîne, qui diffuse depuis peu de temps et nécessite des équipements individuels coûteux, rend difficile l'appréciation de son caractère "culturel".**

**Votre Rapporteur souhaite souligner ici le coût élevé pour les finances publiques de la diffusion de la SEPT.**

**A l'automne 1989, les équipements de réception par voie hertzienne, individuelle ou collective, ne sont pas disponibles. Leur commercialisation n'est pas prévue avant le début de l'année 1990. Elle risque d'être faite à coût élevé pour le téléspectateur moyen (environ 6 000 francs).**

**La réception à partir d'un réseau câblé reste confidentielle. Le nombre de téléspectateurs potentiels sur les seuls réseaux D.G.T. est estimé par la chaîne à 180 000 fin décembre 1989, éventuellement complétés par 60 000 sur d'autres réseaux câblés.**

**En d'autres termes, 250 000 téléspectateurs pourront, dans le meilleur des cas, et seulement à partir de décembre 1989, recevoir les programmes de la SEPT. Jusqu'à cette date, le nombre de téléspectateurs sera sans doute inférieur à 10 000.**

**Si on considère que 1 297 millions de francs de redevance ont déjà été mis à disposition de la SEPT depuis 1986, le rapport ressources publiques/téléspectateurs apparaît disproportionné.**

**En outre, les engagements de constitution de stocks des programmes n'ont pas été respectés.**

- **Au 31 décembre 1987, le stock de programmes était de 752 heures, alors que le plan de charges prévoyait 1 000 heures.**
- **Au 31 décembre 1988, le stock de programmes était de 1 700 heures, contre un objectif fixé à 2 200 heures.**

**Certes, en contrepartie, la situation financière de la SEPT apparaît particulièrement favorable.**

**L'exercice 1988 s'est en effet soldé par un résultat d'exploitation excédentaire de 62,1 millions de francs, notamment lié à l'absence de coûts techniques de diffusion et de versements aux ayant-droits.**

**Votre Rapporteur regrette que l'essentiel des ressources publiques allouées à la S.E.P.T. depuis trois ans ait essentiellement servi à conforter sa situation financière.**

**Il déplore toutefois le paradoxe de la méthode utilisée en 1988 qui a conduit l'Etat à opérer, au titre de l'impôt sur les sociétés, un prélèvement sur un résultat certes excédentaire, mais constitué quasi-exclusivement de ressources parafiscales.**

#### **o La vocation franco-allemande de la SEPT**

**Un accord a été conclu le 4 novembre 1988 entre les deux Ministres de la Culture français et allemand, MM. Jack Lang et Lothar Späth, pour faire de la SEPT une chaîne culturelle commune bilingue, noyau d'une future télévision européenne, et constituée par une société de droit français dont le capital sera détenu à parité par la SEPT et par les chaînes ouest-allemandes ARD et ZDF.**

**Une nouvelle réunion a été organisée le 31 octobre 1989, à laquelle participaient MM. Jack Lang et Lothar Späth, en vue d'aboutir à un accord qui devrait garantir le doublement des accords financiers et une conception plus européenne de la diffusion des programmes.**

**Elle s'est conclue par une "déclaration commune", concernant le statut et les perspectives de la future chaîne.**

**L'édifice juridique est donc complet. Il reposera sur trois pieds :**

- **A Paris, la SEPT redeviendra la société d'édition de programmes de télévision qu'elle était à sa création.**

- Outre-Rhin, une structure identique sera mise en place par les deux chaînes publiques, l'ARD et la ZDF.

- A Strasbourg sera installé le siège de la future chaîne, sous la forme d'un groupement d'intérêt économique ou d'une société anonyme.

Ce montage sera parachevé par la signature, au printemps 1990, d'un traité franco-allemand "garantissant l'indépendance" de la nouvelle entité.

Chacun des deux partenaires versera 60 millions d'écus par an (420 millions de francs environ) que les chaînes publiques allemandes financeront par l'emprunt en attendant de pouvoir bénéficier d'une augmentation de leur redevance.

M. Lothar Späth s'est déclaré favorable à l'entrée de nouveaux partenaires. Dans l'immédiat, les Allemands exigent cependant des Français la parité totale en matière de financement.

Or, déjà diffusée par le satellite TDF 1 et, bientôt, par le satellite allemand Kopernikus, la chaîne culturelle peut être actuellement reçue par 5 millions de foyers câblés allemands.

En revanche, les lenteurs du câblage français, ajoutées aux difficultés de TDF 1, limitent à 200 000 ou 250 000 le nombre de foyers français susceptibles de capter la chaîne aujourd'hui.

Les responsables de l'ARD et de la ZDF ont souligné à plusieurs reprises ce déséquilibre. M. Späth s'en est récemment ouvert par lettre à M. Jack Lang.

La rapidité de l'amélioration des conditions de réception risque de demeurer la pierre d'achoppement des perspectives d'avenir de la SEPT.

**Votre Rapporteur souligne ici l'importance de l'enjeu et des efforts qui restent à accomplir.**

**Il souhaite en outre exprimer une certaine inquiétude liée au choix de la norme de diffusion.**

La SEPT diffuse en effet sur TDF 1, voué ultérieurement à la norme D2 Mac Paquets. Le satellite allemand de télédiffusion directe, TV SAT 2, et vecteur de la même norme de transmission D2 Mac Paquets, a été lancé le 8 août 1989. Mais les problèmes rencontrés par TVSAT 1 incitent actuellement les Allemands, et notamment la Bundespost, à utiliser le satellite DF 8 Kopernikus, lancé en juin 1989, et qui fonctionne en norme PAL.

**Une telle évolution, si elle se confirmait, pourrait mettre en cause l'avenir d'une chaîne franco-allemande diffusée en D2 Mac Paquets.**

\*

\* \* \*

**Compte tenu de l'ensemble de ces remarques, l'insertion de la SEPT dans le secteur public audiovisuel français mérite d'être renforcée.**

**A cet égard, les très récentes orientations prises par les dirigeants des deux chaînes concernées paraissent constructives.**

**Interrogée lors de son audition devant votre Commission des Finances le 26 octobre 1989, sur la situation et les perspectives d'évolution de la SEPT, Mme Catherine Tasca a indiqué que celle-ci devait s'inscrire dans le cadre d'une meilleure complémentarité entre les composantes du secteur public. Le Ministère de la Communication considère que la collaboration entre FR 3 et la SEPT est une "priorité absolue pour redynamiser l'image de l'une et de l'autre".**

**Des négociations sont actuellement en cours entre M. Philippe Guilhaume, président directeur général d'Antenne 2-FR 3, et M. Jérôme Clément, président du directoire de la SEPT, en vue d'assurer une collaboration durable entre FR 3 et la SEPT, en offrant à la SEPT une présence à l'antenne sur FR 3 à la fois régulière et nettement identifiée, c'est-à-dire à des jours et à des horaires fixes. Cette collaboration pourrait également être concrétisée par des accords portant sur la production originale et des achats croisés de droits.**

#### **b) Les organismes prestataires de service**

**Le secteur public de la télévision comprend trois autres organismes, qui peuvent être considérés comme des sociétés prestataires de services, chargé chacun d'une mission spécifique :**

**o L'I.N.A. (Institut National de l'Audiovisuel)**

**L'I.N.A. est doté d'un statut particulier d'établissement public et commercial.**

**Son budget est financé pour 49 % par des recettes d'origine commerciale.**

**Il est obligatoirement chargé par la loi du 30 septembre 1986 de la conservation et de l'exploitation des archives audiovisuelles ;**

**L'évolution des activités et de la structure de financement de l'I.N.A. depuis 1986 est marquée par le renforcement d'un processus de contractualisation de ses activités.**

**Ceci s'est traduit par une diminution constante de la part des ressources d'origine publique (redevance et contributions forfaitaires des chaînes publiques), passée de 71 % des ressources globales en 1987 à 23 % en 1988.**

**Dans le cadre de cet examen général de l'ensemble des organismes du secteur public, votre Rapporteur déplore la dérive qui conduit à la diminution des versements effectués par les chaînes publiques.**

**Il considère en effet que seule une bonne complémentarité entre ses différentes composantes permettra au secteur public de l'audiovisuel de survivre.**

**En outre, les conditions juridiques actuelles de conservation et de versement des archives à l'I.N.A. ne permettent toujours pas de garantir à l'I.N.A. une évolution stable et certaine de ses activités dans ce domaine.**

**Si les diffuseurs publics sont soumis à l'obligation de conservation et de versement à l'I.N.A., tel n'est pas le cas pour les diffuseurs privés. Aucun texte juridique n'y contraint TF 1 et Canal Plus. La Cinq et M 6 y sont seulement "incitées" par des recommandations de la C.N.C.L. (1), auxquelles seule La Cinq a, partiellement, donné suite.**

**En outre, l'obligation du dépôt légal ne s'applique pas aux oeuvres audiovisuelles dont la première diffusion a eu lieu sous forme d'émissions de télévision, c'est-à-dire à la catégorie d'oeuvres relevant de la création spécifiquement télévisuelle (2).**

**A l'évidence, cette situation ne permet pas d'assurer l'archivage et la conservation du stock d'oeuvres**

---

(1) 25 et 26 février 1987.

(2) Décret du 23 mai 1977.

**audiovisuelles françaises dans des conditions qui permettraient d'assurer l'efficacité de leur utilisation.**

**Alors que le Gouvernement s'apprête à publier un décret instituant des obligations de diffusion, il s'agit là d'une carence qui mérite d'être corrigée.**

**Votre Rapporteur souhaite donc que, conformément d'ailleurs à ce que prévoyait l'Exposé des motifs de la loi du 30 septembre 1986, un projet de loi soit soumis au Parlement dans les meilleurs délais pour donner un fondement juridique clair aux pratiques actuelles de conservation et d'archivage.**

**o la S.F.P.(\*) (Société Française de Production et de Création Audiovisuelles)**

**Depuis le 5 janvier 1988, la S.F.P. est devenue une société anonyme de type classique.**

**Cette société est chargée, aux termes de l'article 52 (alinéa 3) de la loi du 30 septembre 1986, de "produire ou faire produire des documents audiovisuels" et de "fournir des prestations, notamment pour le compte des sociétés nationales de programmes".**

**Elle ne bénéficie plus aujourd'hui du système des "commandes obligatoires" des chaînes publiques, instauré en 1974 et supprimé par la loi du 29 juillet 1982.**

**Ceci s'est traduit par une diminution constante des commandes passées par les sociétés nationales de programmes, dont le chiffre d'affaires a diminué de moitié en deux ans :**

- 1986 : 1 005,6 millions de francs**
- 1987 : 820,8 millions de francs**
- 1988 : 518,8 millions de francs.**

---

**(\*) La S.F.P. n'est plus analysée dans le "bleu budgétaire" : "Organismes du secteur public de l'audiovisuel", présenté en annexe du projet de Loi de Finances.**

**N'étant plus société nationale, son chiffre d'affaires ne résulte pas directement de décisions budgétaires publiques.**

**Son processus budgétaire est lié aux perspectives de commandes de ses clients et à ses négociations avec ceux-ci.**

**L'évolution des relations de la S.F.P. avec les chaînes privées ne permet pas de compenser le manque à gagner enregistré avec les chaînes publiques.**

Les relations de la S.F.P. sont inexistantes avec M 6, insignifiantes avec Canal Plus (4 millions de francs en 1989), et en voie de résiliation pour La Cinq.

Le seul client important demeure TF 1, tenue par des engagements contractuels valables jusqu'en 1990.

Les relations contractuelles entre TF 1 et la S.F.P. sont juridiquement fondées sur un engagement contractuel imposant au repreneur de la première chaîne un montant minimum de commandes (1) (accord du 23 mars 1987), repris par la décision d'attribution de la C.N.C.L. (4 avril 1987).

En 1987 et 1988, les commandes effectuées par TF 1, même compte tenu de commandes indirectes faites à la S.F.P. par des producteurs travaillant pour TF 1 -ce qui équivaut à transformer la S.F.P. en sous-traitant-, sont restées inférieures aux engagements.

	1987	1988	1989
Volume contractuel .....	380	399	419
Commandes directes .....	261	240	180 (au 15.8.89)
Commandes indirectes .....	44	73	94 (au 15.8.89)
Total .....	305	313	274 (au 15.8.89)

- 
- (1) - 380 millions de francs en 1987  
- 399 millions de francs en 1988  
- 419 millions de francs en 1989  
- 440 millions de francs en 1990

**Au total, la situation financière de la S.F.P. est grave, malgré l'effort de vérité tarifaire pratiqué en 1988, la diminution de charges fixes (- 7 %) -notamment liée à des réductions de personnels- et l'amélioration de la politique commerciale.**

**Lors de son audition devant votre Commission des Finances le 26 octobre, Madame Catherine Tasca, Ministre délégué chargé de la Communication, a indiqué que les pertes cumulées de la S.F.P. en 1989 atteignaient 373 millions de francs, et que la perte estimée pour la seule année 1989 se montait à 180 millions de francs.**

**En juillet 1989, une dotation en capital de 60 millions de francs a déjà été affectée à la S.F.P.**

**A l'évidence, elle ne sera pas suffisante. Madame Catherine Tasca a elle-même estimé qu'un nouvel effort de capitalisation serait nécessaire en 1990.**

**Votre Commission souligne ici que le supplément de moyens nécessaires ainsi défini par le Ministre n'a fait l'objet d'aucune inscription en Loi de Finances initiale.**

**Un effort budgétaire supplémentaire devra donc vraisemblablement faire l'objet d'une inscription en Loi de Finances rectificative.**

**Votre Commission estime indispensable que, dans le cadre d'une meilleure complémentarité entre les différentes composantes du secteur public de l'audiovisuel, les chaînes publiques, qui devraient être le meilleur client de la S.F.P., accroissent de façon significative leurs commandes.**

#### **o T.D.F. (Télédiffusion de France)**

**La loi du 30 septembre 1986 a conféré à T.D.F. (1) un statut de société de droit privé dont la majorité du capital est public.**

**Depuis le 7 juin 1987, elle est passée du statut d'établissement public à celui de société anonyme.**

---

**(1) T.D.F. est dotée d'un cahier des charges approuvé par décret en Conseil d'Etat, compte tenu des impératifs de défense nationale (utilisation de certaines fréquences par l'Armée) et du concours que T.D.F. apporte au fonctionnement du C.S.A.**

**La composition de son capital a récemment connu une évolution complexe, au terme de laquelle le capital de T.D.F. est désormais détenu à 11 % par le budget annexe des P. et T., à 40 % par la COGECOM, elle-même filiale de France-Télécom et à 45 % par l'Etat.**

**Aux termes de la loi du 30 septembre 1986, T.D.F. a perdu une part importante des missions qui lui avaient été dévolues par la loi du 29 juillet 1982.**

**Elle n'assure plus la gestion des fréquences, dont la compétence a été transférée à l'instance de régulation.**

**Elle a également perdu, au profit de l'instance de régulation, les compétences de contrôle et de répartition des fréquences.**

**On notera ici que, si la loi du 30 septembre 1986 avait transféré à l'ancienne C.N.C.L. une partie des attributions exercées par T.D.F., T.D.F. continue à exercer effectivement ces missions, pour le compte de l'instance de régulation, au titre d'une convention conclue entre les deux organismes.**

**Ce transfert a, jusqu'au budget 1989, été effectué à titre gratuit par T.D.F. L'inscription d'une dotation destinée au financement de cette convention n'est intervenue que dans le budget 1989, pour un montant de 84 millions de francs, répondant enfin au voeu exprimé par votre Commission depuis la discussion du budget pour 1987.**

**T.D.F. ne conserve désormais que le monopole de diffusion et de transmission, en France et vers l'étranger, des programmes des seules sociétés du secteur public.**

**A ce titre, les versements effectués par les sociétés de programme du secteur public et inscrits dans les budgets des organismes sont en constante progression :**

- 1988 : 1 644,1 millions de francs
- 1989 : 1.731 millions de francs
- 1990 : 1 962,1 millions de francs.

**La résorption des zones d'ombre demeure pour T.D.F. une tâche fondamentale.**

**En 1989, 750 000 personnes, réparties en 2 350 zones, ont une réception de qualité insuffisante. 550 000 personnes ne peuvent recevoir les émissions régionales de FR 3. Les prévisions de mise en service pour 1988 et 1989 portent sur 80 zones couvrant une population importante.**

**Un réel effort reste encore à faire, pour parvenir à une résorption complète des zones d'ombre, à laquelle votre Commission attache la plus grande importance.**

**La position dominante de T.D.F. sur le marché de la diffusion et de la transmission reste un atout. Mais, dès lors que les sociétés de programme du secteur privé sont désormais autorisées à choisir leur mode de diffusion, T.D.F. risque d'être soumise à une forte concurrence. A moyen terme, le développement des réseaux hertziens sera concurrencé par celui du câble et du satellite.**

**Compte tenu de la diminution de son domaine de compétences, T.D.F. a été conduit à diversifier son activité dans le domaine des télécommunications.**

**En matière de câblage, T.D.F. a notamment assuré de 1982 à 1986 la responsabilité technique des têtes de réseau des réseaux câblés réalisés dans le cadre du Plan Câble. Compte tenu de l'évolution du cadre juridique des réseaux câblés, le rôle de T.D.F. deviendra sans doute plus limité.**

**T.D.F. a, par ailleurs, développé des actions de diversification dans le domaine des télécommunications (réseaux de télédistribution dits "réseaux 40", radiotéléphone, diffusion de données sur support TV, radio-messagerie).**

**Fondamentalement, le développement le plus important concerne les satellites français TDF 1-TDF 2, dont T.D.F. a été chargé d'assurer la gestion.**

**En réalité, si la prise en charge du satellite par T.D.F. remonte à 1980, sa responsabilité dans ce domaine n'est pas clairement définie, et le problème se trouve encore compliqué par la prise de participation de France-Télécom au capital de T.D.F.**

**La reconnaissance de la fonction de prestataire de service de T.D.F. doit être distinguée, en l'état actuel du dossier, des questions soulevées par l'avenir statutaire de la société.**

**A l'heure actuelle, aucune structure d'exploitation de T.D.F. n'a été définitivement arrêtée. T.D.F. est effectivement chargée de diffuser les services autorisés sans que, pour autant, aient été clairement définies les responsabilités respectives de la société nationale de diffusion et de France-Télécom (1).**

---

**(1) Le financement du satellite fait l'objet de développements dans la partie "Analyse budgétaire" du présent rapport.**

## 2. Les télévisions privées

L'analyse des télévisions privées et commerciales ne rentre pas dans le cadre de l'examen par le Parlement du budget de la Communication pour 1990. Toutefois, votre Rapporteur considère qu'il est indispensable de disposer d'éléments de comparaison, sans toutefois que cette analyse s'accompagne d'aucun jugement.

### a) TF 1

TF 1, première chaîne privée française, est issue, aux termes de la loi du 30 septembre 1986, de la privatisation de l'ancienne "Télévision Française 1" du secteur public. Elle a été autorisée, pour dix ans à compter du 16 avril 1987, à utiliser les fréquences qui lui étaient précédemment assignées en tant que société nationale de programmes.

#### Situation de TF 1 en 1988

- o Chiffre d'affaires : 4,82 milliards de francs
  
- o Audience  
audience moyenne en 1988 : 41,4 %  
(37 % au moment de la privatisation)
  
- o Part du marché publicitaire télévisé : 55 %
  
- o Personnel  
(au 31 décembre 1988)

Permanents	1 473
dont journalistes	249
cadres	322
techniciens et agents de maîtrise	571
ouvriers et employés	331
Cachetiers, pigistes, intermittents	443
<b>Total</b>	<b>1 916</b>

o Capitalisation boursière : 9 milliards de francs

L'action TF 1 a été introduite sur le second marché le 24 juillet 1987, à 165 francs.

Au 24 octobre 1989, elle atteint 329,5 francs. Elle a donc été multipliée par deux en deux ans.

RÉPARTITION DU CAPITAL

(En pourcentage.)

	Répartition actuelle
<i>Groupe cessionnaire</i> .....	58,1
Bouygues .....	25
Pergamon Media Trust .....	10
Maxwell Media S.A. ....	2
G.M.F. ....	5,5
Editions Mondiales .....	2
Société Générale .....	2
G.B. Tapie .....	1,8
Worms .....	6,7
Indosuez .....	1,5
Crédit Lyonnais .....	1,1
Autres membres .....	0,5
<i>Personnel</i> .....	9,9
Actions achetées par le personnel .....	2,4
Syalis .....	7,2
Etat (actions gratuites) .....	0,3
<i>Autres actionnaires</i> .....	12
Etat (actions gratuites) .....	3,2
Fidelity (1) .....	1,1
Autres actionnaires étrangers (1) .....	4,5
S.I.C.A.V. et F.C.P. (1) .....	2,2
Ouest-France (S.E.D.E.C.O.) .....	1
<i>« Petits Porteurs » (20 000 titres)</i> .....	20
<b>Total</b> .....	<b>100</b>

(1) Informations extraites du relevé S.I.C.O.V.A.M. du 3 janvier 1989.

### N.B. : capital détenu par la Syalis

Lors de la privatisation de TF 1, la société Syalis a été chargée d'assurer le portage provisoire des titres réservés au personnel et non souscrits par celui-ci lors de l'offre publique de vente, soit 7,2 % du capital de la chaîne au 31 juillet 1989.

Le Trésor a autorisé, le 12 août 1989, la Syalis à revendre les titres en sa possession. 6,05 % du capital a ainsi été uniformément réparti entre chacun des dix actionnaires de la Syalis, au prorata de leur participation minimale, soit 10 % chacun (1), la Syalis conservant 0,8 % réservés aux salariés pendant une nouvelle période de deux ans.

Après la cession de titres réalisée le 17 août 1989, la structure du capital de TF 1 est la suivante :

	Pourcentage	Dont achat à Syalis (%)
<i>Groupe cessionnaire</i> .....	61.2	»
dont :		
Bouygues .....	25	»
Groupe Maxwell (PMT + Maxwell Media) ..	12.6	0.6
G.M.F. ....	6.1	0.6
Editions mondiales .....	2	»
Société générale .....	2.6	0.6
Worms .....	7.4	0.6
Indosuez .....	3.3	0.6
Crédit Lyonnais .....	1.7	0.6
Sebdo (Le Point) .....	0.3	»
Autres membres .....	0.2	»
<i>Personnel</i> .....	4.1	»
dont :		
Actions achetées par le personnel .....	2.5	»
Syalis .....	0.8	»
Etat (actions gratuites) .....	0.8	»
<i>Autres actionnaires</i> .....	34.7	»
dont :		
S. Berlusconi .....	4.0	»
B.N.P. ....	0.6	0.6
B.U.E. ....	0.6	0.6
Cholet-Dupont .....	0.6	0.6
La Réservés (TF 1) .....	0.6 (1)	0.6
Autres .....	28.3	»
<b>Total</b> .....	<b>100</b>	<b>»</b>

(1) Destinés aux salariés de TF 1 et de ses filiales en complément des titres détenus par la Syalis.

(1) TF 1, Maxwell, G.M.F., Worms, B.N.P., Crédit Lyonnais, Société Générale, Indosuez, Banque de l'Union Européenne, Société de bourse Cholet Dupont.

**En résumé :**

- **Groupe cessionnaire : 61,2 %**
  - dont **Bouygues : 25 %**
  - Maxwell : 12,6 %**
- **Petits porteurs : 28,3 %**
- **Autres : 6,4 %**
  - dont **Berlusconi 4 %**
- **Personnel : 4,1 %**

**o Grille de programmes 1988**

- . **Grille annuelle 7 988 heures**
  - dont :
  - **fiction + films 29,5 %**
  - **magazines + documentaires 17,6 %**
  - **variétés 1 5 %**
  - **information 14,2 %**
  - **jeunesse 10 %**
  - **divers + publicité 8 %**
  - **sports 5,7 %**
  
- . **Coût de la grille : 2 714 millions de francs**  
**(soit un coût horaire de 339 760 francs)**
  - dont :
  - **variétés 740 MF (27,3 % du total)**
  - **information grands reportages 475 MF (17,5 %)**
  - **téléfilms et séries 303 MF (11,2 %)**
  - **jeunesse 255 MF (9,4 %)**
  - **longs métrages 253 MF (9,3 %)**
  - **sports 246 MF (9,1 %)**
  - **fiction 220 MF (8,1 %)**
  - **magazines documentaires 209 MF (7,7 %)**
  - **théâtre et musique 13 MF (0,4 %)**

**En résumé :**

**8 000 heures par an de programmes**

**dont 30 % de fictions et films**

**près de 30 % du coût de la grille**

**consacré aux variétés.**

**On soulignera ici que la part occupée dans la grille et le coût relatif ne sont pas nécessairement proportionnels.**

**Ainsi, les variétés, qui occupent 15 % de la grille, représentent 27 % de son coût. Les sports, qui occupent 6 % de la grille, représentent 9 % du coût total. En revanche, les fictions et films, qui occupent 29,5 % de la grille, représentent 20 % de son coût total.**

**Evolution des résultats**

(En millions de francs)

	1984	1985	1986	1987 (8 mois) (1)	1988 (18 mois)
Chiffre d'affaires hors taxes ...	2 225,7	2 329	2 588,6	2 033,1	5 998,6
Bénéfice après impôts, amortissements et provisions .....	•	•	24,9	13,6	132,8

(1) Préservation liée à la période de transition public-privé.

**Recettes en 1988**

(millions de francs)

<b>- Recettes de la régie</b>	<b>4 234</b>
- versements aux auteurs	135
	(3,2 %)
- versements au C.N.C.	190
	(4,5 %)
<b>= Recettes disponibles</b>	<b>3 900</b>
- coût diffusion TDF	492
	(11,6 %)
- versements I.N.A.	46
	(1,1 %)

- versements TV 5	9
	(0,2 %)
= Recettes nettes disponibles pour grille et coûts internes	3 362

**En résumé :**

**Recettes annuelles : 4,2 milliards de francs**

**Part affectée à la grille de programmes : 64,1 %**

**Principales observations du C.S.A. sur le bilan annuel 1989 de TF 1 (1)**

"Par la diversité des genres de programmes qu'elle a offerts au public en 1988, la société TF 1 s'est montrée fidèle à sa vocation de grande chaîne généraliste.

TF 1 a donc, sur ce point, respecté ses obligations.

De même, la chaîne s'est pleinement acquittée de ses engagements dans le domaine du cinéma, tant en ce qui concerne la diffusion des films que par sa contribution, pour un montant de plus de 100 millions de francs, à la coproduction d'oeuvres cinématographiques.

Toutefois, le C.S.A. constate un certain nombre de manquements, dont certains entachaient déjà le bilan de 1987 de la chaîne :

- au chapitre de la diffusion des oeuvres d'expression originale française (43,3 %), la société n'a pas atteint le minimum obligatoire. Il en est de même pour la diffusion des oeuvres communautaires (43,9 %);

- les conditions dans lesquelles les émissions de TF 1 sont parrainées ne sont pas conformes aux dispositions applicables dans ce domaine ;

- enfin, certains engagements pris en matière de production n'ont pas été respectés.

Les manquements relevés sont particulièrement sensibles en ce qui concerne la production de films d'animation et les émissions scénarisées pour la jeunesse.

(1) Texte du communiqué du C.S.A.

**La société TF 1 s'est engagée à les compenser d'ici le 31 décembre 1990, notamment :**

- par la passation de commandes supplémentaires d'oeuvres d'expression originale française pour un montant de 50 millions de francs, dont 16,6 millions de francs affectés à la production de dessins animés ;

- par la production de 69 heures supplémentaires d'émissions scénarisées pour la jeunesse ;

- par un respect intégral de ses obligations à l'égard de la S.F.P."

**TABLEAU DES OBLIGATIONS ET ENGAGEMENTS QUANTITATIFS**  
(Année 1988.)

Obligations/Engagements	Réalisation
<b>I. - Diffusion.</b>	
<i>Cinéma :</i>	
Nombre de films (maximum)	160
(avant 22 h 30) .....	143
C.E.E. ....	68,1 % (109 films)
E.O.F. ....	64,4 % (103 films)
<i>Œuvres audiovisuelles :</i>	
C.E.E. (minimum) .....	43,90 %
E.O.F. ....	43,29 %
<i>Premières diffusions d'E.O.F. :</i>	
420 heures (minimum) .....	466 heures 42 minutes
Fiction .....	197 heures 07 minutes
Dessins animés .....	5 heures 54 minutes
Autres .....	263 heures 41 minutes
Concerts .....	10 heures 40 minutes
	(orchestre français)
	(minimum)
Spectacles .....	6 dramatiques
	1 lyriques
	1 chorégraphique
	12 lyriques, dramatiques
	chorégraphiques
	(minimum)
<b>II. - Production.</b>	
<i>Œuvres audiovisuelles :</i>	
Total .....	497 h 39 mn/523,50 MF
Fiction .....	233 h 29 mn/424,031 MF
Dessins animés .....	13 h/7 MF
Documents de création .....	130 h 20 mn/85,349 MF
Émissions scénarisées pour la jeunesse .....	30 h 50 mn/7,12 MF
<i>Cinéma</i> .....	101,79 MF
	90 MF

**b) M 6**

o Diffusée le 1er mars 1987 sur un réseau de 25 émetteurs intéressant 39 % de la population française, M6 couvrait, en décembre 1988, 68 % de la population.

Au 15 septembre 1989, 139 émetteurs permettent d'atteindre 71 % de la population. L'objectif fixé est de 75 % au 1er juin 1990.

L'audience moyenne atteinte en 1988 est de 5,2 % dont 10 % sur la tranche d'âge des 15-34 ans.

**o Evolution de l'actionnariat**

	Répartition du capital au 31 décembre 88 (en pourcentage)	Répartition actuelle (en pourcentage)
Compagnie luxembourgeoise de télédiffusion	25	25
Lyonnaise des Eaux .....	15	15
Omnium de gestion et de financement .....	10	10
Union d'Etudes et d'Investissements .....	10	10
Union des Assurances de Paris .....	8,17	8,17
Parfinance (ex-G.L.B. France) (3) .....	7,47	4,98
Compagnie financière de Suez (1) (2) .....	8,18	5,32
Editions Philippe Amaury .....	1	1
MK2 Vision .....	2,5	2,5
Banque Paribas .....	8,18	8,18
L'Alsace (Edition du journal d'Alsace) .....	2,5	2,5
Atlantel (Edition du journal Sud-Ouest) .....	1	1
Sedeco (Edition du journal Ouest-France) ..	1	1
Parthena Investissements (2) .....	»	2,15
Groupe Bruxelles Lambert (3) .....	»	2,49
Sodete .....	»	0,7
<b>Total .....</b>	<b>100</b>	<b>99,99</b>

Par lettre du 24 janvier 1989, la société Métropole Télévision a informé le Conseil supérieur de l'audiovisuel des modifications suivantes de la répartition du capital de M6 :

- (1) Cession par la Compagnie financière de Suez de 0,7 % du capital à Sodete.
- (2) Cession par la Compagnie financière de Suez de 2,15 % à Parthena Investissements.
- (3) Cession par Parfinance de 2,49 % au Groupe Bruxelles Lambert S.A.
- (4) + 0,1 % = administrateurs.

**Principales observations du C.S.A. sur le bilan annuel 1988 de M 6 (1)**

**"Le C.S.A. a constaté un effort significatif de M 6 pour remplir ses obligations :**

- **proportion d'oeuvres d'expression originale française (50,56 % pour 50 % exigés) ;**
- **part réservée aux émissions musicales (38 % pour 30 % exigés, avec 75 % de musique française) ;**
- **diversification de l'offre des programmes, avec notamment des magazines et des émissions documentaires.**

**Le quota imposé de 60 % d'oeuvres originaires de la C.E.E. est sur le point d'être atteint (58,37 % : 3 489 h 55 au lieu de 3 587 h).**

**Toutefois, le C.S.A. regrette que M 6 ait manqué à ses obligations concernant :**

- **le volume d'oeuvres d'expression originale française diffusées (173 h au lieu de 300 h) ;**
- **le pourcentage du chiffre d'affaires consacré à la production de fictions et de documentaires de création (le minimum de 15 % n'est pas atteint) ;**
- **la programmation de concerts d'orchestre (3 h au lieu de 10) et de spectacles vivants (9 au lieu de 12).**

**Par ailleurs, le Conseil appelle l'attention de M 6 sur l'obligation que lui fait l'article 29 de consacrer au moins 350 millions de francs à des coproductions de fiction entre 1987 et 1991. En deux ans, M 6 n'y a consacré que 33,41 millions de francs. Il est donc indispensable qu'elle fasse en ce domaine un effort important afin de réaliser les 316,59 millions de francs qu'elle doit encore investir dans les délais indiqués.**

**Le C.S.A. demande à M 6 de ne plus méconnaître les dispositions du décret du 26 janvier 1987 fixant notamment le régime applicable au parrainage.**

**En conclusion, le C.S.A. donne acte à M 6 des efforts accomplis pour remplir ses obligations, et veillera à ce que M 6 pallie tous les manquements relevés dans les plus brefs délais".**

---

(1) Texte du communiqué du C.S.A.

## Résultats financiers

(En millions de francs.)

	1987	1988	1989 (prévisions)	1990 (estimations)
Chiffre d'affaires (2) .....	80	268,6	(1) 500	750
Pertes .....	- 371,3	- 398,6	- 230	- 40

(1) Compte tenu des effets de l'amendement Schreiner.

(2) Hors commissions d'agences et frais de régie.

L'équilibre devrait, d'après les dirigeants de M6, être atteint à la fin du second semestre 1990, soit un décalage de six mois par rapport aux prévisions.

L'équilibre comptable pour un exercice devrait être atteint en 1991.

La chaîne paraît ainsi, pour l'essentiel, avoir atteint son régime de croisière en ce qui concerne ses dépenses (1). Si elle réalise ses prévisions de recettes, elle atteindra l'équilibre d'exploitation au terme de sa quatrième année d'existence, avec un investissement global d'environ un milliard de francs (déficit cumulé prévu à la fin 1989), financé par des titres participatifs souscrits par les actionnaires au prorata de leur participation au capital (2).

(1) de l'ordre de 660 millions de francs.

(2) le capital social est de 200 millions de francs.

**c) La Cinq**

o En janvier 1987, La Cinq couvrait 40 % du territoire. En décembre 1988, elle en couvre 68 %.

o L'audience moyenne de la chaîne est passée de 7 % en 1987 à 10,9 % en 1988.

**LES RÉSULTATS FINANCIERS**

(En millions de francs.)

	1987	1988	1989
Chiffre d'affaires .....	397,5	695	(1)1 361,5
Pertes .....	- 841,4	- 794,8	- 425,7

(1) Compte tenu des effets de l'amendement Schreiner.  
Compte tenu de l'amendement Schreiner, le chiffre d'affaires sera de 1 153,5 millions de francs et les pertes de 633,7 millions de francs.

o Le bilan financier déjà lourd de La Cinq (1,7 milliard de francs de pertes cumulées) risque de l'être davantage pour deux raisons :

- Les conséquences de l'amendement Schreiner limitant à une les coupures publicitaires par film et téléfilm. La direction de la chaîne a chiffré à 416 millions de francs en année pleine le manque à gagner entraîné par l'application de cette réglementation.

- Une éventuelle sanction du Conseil d'Etat liée aux manquements importants aux obligations des cahiers des charges constatés par le C.S.A. en juin 1989. L'amende pourrait s'élever à 70 millions de francs.

**Observations du C.S.A. sur le bilan annuel 1988 de La Cinq (1)**

**"La situation financière préoccupante de la société, ainsi que les manquements graves et nombreux, tant aux obligations librement acceptées par la société qu'aux textes législatifs et réglementaires.**

**I - C'est ainsi notamment qu'au mépris de ses propres engagements, La Cinq a pratiquement limité sa programmation à deux thèmes: fictions (65,75 % du temps d'antenne) et information (16,50 % du temps d'antenne).**

**Il en résulte les infractions suivantes aux décisions 87.1 et 87.2 de la C.N.C.L. en date du 15 janvier 1987 :**

- **non respect de l'article 5 (diffusion de huit spectacles vivants pour douze exigés) ;**
- **non-respect de l'article 6 : aucune émission consacrée à la science, l'éducation et la formation ;**
- **non-respect de l'article 9 : aucune émission spécifique destinée à l'information du consommateur ;**
- **non-respect de la décision 87.12, article 9 de la C.N.C.L. : aucune émission consacrée à la langue française et à la francophonie.**

**II - En ce qui concerne les oeuvres cinématographiques et audiovisuelles, La Cinq a contrevenu au décret n° 87-36 du 26 janvier 1987 :**

- **non-respect de l'article 2 sur la diffusion d'oeuvres cinématographiques de longue durée (194 au lieu de 192 autorisées - 147 au lieu de 144 avant 22 h 30) ;**
- **non-respect de l'article 3 sur les jours de diffusion des oeuvres cinématographiques de longue durée : trois films diffusés le samedi soir à 20 h 30, un film diffusé la nuit du vendredi 31 décembre 1985 ;**

- non-respect de l'article 5 : La Cinq a gravement manqué à l'obligation de diffusion d'oeuvres d'expression originale française (32,6 % au lieu de 50 %) et d'oeuvres d'origine communautaire (34 % au lieu de 60 %).

Les pourcentages tombent respectivement à 21,7 % et 24 % pour la tranche horaire 6 h 30-1 h.

- non-respect de l'article 3 de la décision 87.1 de la C.N.C.L. en date du 15 janvier 1987 concernant la diffusion de films interdits aux moins de 18 ans avec avertissement préalable, et la diffusion de téléfilms violents à 20 h 30.

**III - En ce qui concerne les règles relatives à la publicité et au parrainage, le C.S.A. a relevé une méconnaissance quasi systématique du décret 87.37 du 26 janvier 1987 :**

- non-respect de l'article 9 : certains écrans publicitaires ne comportent pas de sonal permettant au téléspectateur d'identifier la fin de la diffusion des messages publicitaires. Le C.S.A. a également relevé des infractions à la décision 87.12 de la C.N.C.L. ;
- non-respect de l'article 17 sur la durée des écrans publicitaires et la coupure unique des films cinématographiques (seconde interruption de certains films par le journal de minuit pile).

La Cinq n'a pas davantage respecté le décret n° 87-37 du 26 janvier 1987 et la recommandation de la C.N.C.L. en date du 7 décembre 1987 sur le parrainage :

La Cinq n'a soumis aucune demande de parrainage au Comité de contrôle ;

- le C.S.A. a relevé plusieurs infractions graves à la recommandation sur le parrainage : mentions de parrainage à l'intérieur des journaux télévisés, d'émissions, avec utilisation d'arguments publicitaires.

**En conclusion, l'importance des infractions commises se trouve aggravée par le fait que le bilan du premier exercice a donné lieu aux mêmes remarques. Cela conduit le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, conformément à l'article 42-7 de la loi du 26 janvier 1987, à demander au vice-président du Conseil d'Etat de désigner un membre de la juridiction administrative chargé d'instruire le dossier en vue de l'application des sanctions prévues à l'article 42 de la même loi".**

o A l'automne 1989 l'évolution de La Cinq est essentiellement liée à celle de son actionnariat, qui fait depuis juin 1989 l'objet d'opérations complexes.

RÉPARTITION DU CAPITAL DE LA CINQ

	Répartition au 7 novembre 1988 (en pourcentage)	Répartition actuelle (en pourcentage)
T.V.E.S. (Hersant) .....	25	25
Retitalia S.P.A. (Berlusconi) .....	25	25
Société civile P.A.R.G.E.C.O. (Groupama) ..	16,39	16,83
Chargeurs SA (Seydoux) .....	7,28	6,80
Société centrale d'investissements (J.M. Vernes) .....	9,90	7,96
<i>dont filiale :</i>		
Société de participations mobilières ....	•	2,30
Clinvest (Crédit Lyonnais investissement) ...	5,46	5,31
Les Echos .....	4,74	4,42
Société Télé Métropole Inc. ....	4,30	3,42
S.M.A./Sofil .....	2,20	2,28
Société d'exploitation et de participation Expar	0,73	0,68
<b>Total</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Deux augmentations de capital sont intervenues en novembre 1988 et en mai 1989. Les Chargeurs S.A., Les Echos et Expar ont décidé de ne pas suivre cette augmentation, réduisant ainsi la part relative de capital qu'ils détenaient.

Une bataille s'est ouverte à l'automne 1989 entre les deux "camps", soit Vernes-Hersant : 35,8 % du capital, contre Seydoux-Berlusconi : 32,3 %.

Une première tentative de prise de contrôle Seydoux-Berlusconi, qui se serait appuyée sur les Mutuelles Groupama (16,4 % du capital), le 15 septembre 1989, a été mise en échec par une décision du Tribunal de Commerce, saisi par M. Hersant.

MM. Berlusconi et Seydoux ont à leur tour, déposé le 4 octobre 1989 un recours devant le Tribunal de Commerce tendant à annuler une partie de la dernière augmentation de capital de 450 millions de francs souscrite le 11 septembre 1989.

Au moment de la rédaction du présent rapport, le Tribunal de Commerce n'avait pas rendu sa décision.



En octobre 1989, rien ne permet d'exclure l'éventualité d'une modification importante du paysage télévisuel français, qui pourrait se traduire par un rapprochement entre deux de ses trois composantes privées.

Les pertes répétées de La Cinq et de M 6 et le malaise entre les principaux actionnaires de La Cinq ont, en effet, à l'automne 1989, incité les dirigeants de ces chaînes à envisager l'installation de studios communs, pouvant inclure une régie commune, le montage d'un pool commun d'achats de droits, l'harmonisation de la programmation, des échanges d'images et des prises de participation croisées entre les deux chaînes (1).

Si rien, pour l'instant, n'est encore définitivement négocié, un embryon d'accord "technique" pourrait se traduire par l'instauration d'une régie publicitaire commune.

### Programmation comparée des trois chaînes hertziennes privées

#### Volume total d'émissions programmées en 1988

TF 1	7 986 heures
La Cinq	8 603 heures
M 6	8 286 heures

---

(1) Dans un entretien à "Paris-Match", M. Jérôme MONOD, président de la Lyonnaise des Eaux, s'est déclaré "non hostile à des accords de coopération avec La Cinq, mais pas de fusion ni, pour le moment, de croisement financier".

#### **d) Canal Plus**

**Canal Plus bénéficie d'une concession de service public, qui lui a été accordée le 6 décembre 1983, en vertu de l'article 79 la loi du 29 juillet 1982.**

**Lors du vote de la loi du 30 septembre 1986, la concession accordée à Canal Plus a été maintenue pour une durée de douze ans à compter du 6 décembre 1983 (soit jusqu'au 6 décembre 1995).**

**Tel n'a pas été le cas pour les concessions accordées à La Cinq et TV 6, résiliées par décret du 2 février 1987.**

**Dans le cadre de cette concession, Canal Plus s'est vu attribuer la totalité de l'ancien réseau noir et blanc de TF 1, que la première chaîne avait continué d'utiliser en plus de son réseau couleur de 1975 à 1983. Une adaptation technique de ce réseau a été nécessaire, pour un coût non négligeable de 200 millions de francs.**

**L'Etat a donc concédé dès l'origine à la société Canal Plus "un service de télévision par voie hertzienne sur l'ensemble du territoire métropolitain".**

**Aujourd'hui, Canal Plus ne couvre réellement que 85 % de la population à desservir.**

**Toutefois, la convention de diffusion signée en 1984 entre Canal Plus et TDF prévoit que TDF garantit que le réseau, une fois achevé, devra assurer une diffusion couvrant 90 % de la population du territoire métropolitain.**

**Cet engagement, figurant dans un document annexé à la convention de l'Etat, s'impose donc au concédant, c'est-à-dire l'Etat. Il lie aujourd'hui le C.S.A., maître de l'attribution des fréquences.**

**A terme, Canal Plus bénéficiera donc du seul réseau hertzien capable de desservir la quasi totalité du territoire métropolitain.**

**BILAN DE LA CONVENTION PASSÉE AVEC TDF**

	Nombre de points émetteurs	Pourcentage couverture	Coût pour l'année (millions de francs)
Au 31 décembre 1985 .....	1 511,4	75,2	146,5
Au 31 décembre 1986 .....	2 092,6	86,7	232,3
Au 31 décembre 1987 .....	2 172,6	87	266,5
Au 31 décembre 1988 .....	2 198,8	87	278

**RÉPARTITION DU CAPITAL AU 30 MAI 1989**  
(Capitalisation boursière : environ 9 milliards de francs.)

	Pourcentage
Havas (1) .....	24,72
Compagnie générale des eaux .....	21,35
Groupe L'Oréal .....	6,92
Caisse des dépôts et consignations .....	6
Geneval .....	5,93
Groupe C C F. ....	5,18
Autres .....	29,90
<b>Total</b> .....	<b>100</b>

(1) Canal Plus est lui-même actionnaire d'Havas à hauteur de 7 %.  
Les actionnaires « secteur public » d'Havas représentent un total de 15 % dont 7 % pour la Caisse des dépôts.

**o Evolution du nombre d'abonnés**

**En trois ans, le nombre d'abonnés a été multiplié par 4.**

**Le taux moyen de réabonnement en 1988 est de 94 %.**

	Payants individuels	Payants collectivités	Total
Au 31 décembre 1985 .....	672 000	10 000	682 000
Au 31 décembre 1986 .....	1 539 000	24 000	1 563 000
Au 31 décembre 1987 .....	2 169 723	51 510	2 221 233
Au 31 décembre 1988 .....	2 574 884	71 799	2 646 683
Au 30 juin 1989 .....	2 666 000	94 000	2 760 000

o **Effectifs : 575 personnes, dont la moitié de commerciaux.**

L'importance accordée par Canal Plus à la commercialisation est essentielle. C'est l'une de ses spécificités les plus marquantes. Là où les autres chaînes ont des téléspectateurs, Canal Plus a des abonnés, c'est-à-dire des clients.

o **Chiffre d'affaires 1988 (\*) :**

	(millions de francs)
- abonnements	3 988,7
- publicité	205,3
- parrainage	29,8
- divers	73,7
- Total	<hr/> 4 297,5

---

(\*) Rappel : déficit cumulé en 1984-1985 : - 700 millions de francs.

Pour 1989, le groupe prévoit une progression de l'ordre de 13 % pour le chiffre d'affaires total et de 20 % résultat net consolidé (1).

**o Compte d'exploitation 1988**

	(millions de francs)
- chiffre d'affaires net	4 267,1
- frais variables (2)	1 206,4
- coût d'acquisition d'abonnés	111,8
- programmes	1 213,4 (3)
- diffusion	321,0 (4)
- frais de structures	312,4 (5)
- amortissements et provisions	32,7
- résultat d'exploitation	1 069,3

**o Recettes publicitaires :**

Conformément aux intentions indiquées par la chaîne de limiter les ressources publicitaires au besoin correspondant au financement des programmes en clair, les recettes publicitaires de Canal Plus ont diminué de 9 % entre 1987 et 1988, et sa part relative sur le marché publicitaire total est passée de 3 % à 2 %.

**En résumé :**

**Chiffre d'affaires 1988 : 4,3 milliards de francs**

**dont :**

- frais de structure : **7,3 %**
- effort en faveur des programmes : **28,4 %**

**Résultat d'exploitation = 1/4 du chiffre d'affaires.**

---

(1) Conseil d'administration - 2 octobre 1989.

(2) Frais d'abonnés. Location et amortissement des décodeurs.

(3) Soit une augmentation de 41 % par rapport à 1987.

(4) Soit une augmentation de 20 % par rapport à 1988, liée à la location d'un canal sur Télécom ayant vocation à remplacer les prestations de transport hertzien fourni par TDF.

(5) Frais de personnel essentiellement.

**o Jusqu'au vote de la loi du 17 janvier 1989, Canal Plus n'était soumise qu'au seul contrôle direct du Gouvernement.**

**En cas de manquement aux obligations de sa convention de concession et de son cahier des charges, la société ne pouvait être sanctionnée que par le Gouvernement, car il s'agit d'une concession de service public.**

**La loi du 17 janvier 1989 a réintégré Canal Plus dans le droit commun en la soumettant au contrôle du C.S.A. (article 28).**

**o Cependant, par rapport aux autres chaînes privées de télévision, Canal Plus bénéficie d'un régime réglementaire particulièrement favorable.**

**- Le traitement particulier dont bénéficie la société concerne d'abord le régime de diffusion des oeuvres cinématographiques dans son programme crypté.**

**Ceci lui a été accordé dans le cadre d'un régime particulier concernant les relations de Canal Plus avec le cinéma.**

**Canal Plus est en effet tenue de consacrer au moins 25 % de ses ressources totales annuelles à l'acquisition de droits de diffusion d'oeuvres cinématographiques, dont la moitié en films d'expression originale française.**

**En contrepartie, Canal Plus est autorisé à diffuser en crypté 365 films par an en première diffusion entre midi et une heure du matin, et un nombre illimité en rediffusion (1).**

**On rappellera pour mémoire que TF 1 a droit à 170 diffusions et rediffusions par an (dont 104 entre 20 h 30 et 22 h 30), et La Cinq, M 6, Antenne 2, FR 3, et les télévisions locales, à 192 diffusions et rediffusions (dont 104 entre 20 h 30 et 22 h 30).**

**- D'autre part, Canal Plus n'est pas tenue, à l'instar des autres chaînes, publiques et privées, à vocation nationale, de respecter des quotas de diffusion relatifs, d'une part à un volume annuel d'oeuvres audiovisuelles d'expression originale française (E.O.F.) en première diffusion en France, d'autre part à un pourcentage d'oeuvres audiovisuelles d'expression originale française et communautaire diffusées chaque année.**

---

**(1) Aucune diffusion n'est autorisée en clair.**

**En 1988, Canal Plus a programmé 417 films de long métrage, dont 365 dans la bande horaire midi-une heure du matin.**

- En outre, Canal Plus bénéficie d'un régime particulier en ce qui concerne les règles de diffusion des messages publicitaires.

Les autres chaînes sont astreintes à des règles fixant un temps maximal par heure d'antenne en moyenne quotidienne, et une durée maximale par heure d'antenne. Canal Plus ne peut diffuser aucun message publicitaire pendant la durée des programmes réservés aux abonnés. En revanche, le temps consacré aux messages publicitaires diffusés pendant les programmes en clair ne font l'objet d'aucune limitation de durée moyenne ou maximale.

La publicité fait toutefois l'objet d'une limite financière -relative- puisque le contrat de concession prévoit que "la part des abonnements devra représenter 60 pour cent au moins du total des ressources de la société".

- Enfin, les projets de décrets définissant d'une part des quotas de diffusion d'oeuvres audiovisuelles françaises, d'autre part les règles de séparation diffuseur-producteur instaurent à nouveau un régime particulier pour Canal Plus.

Le premier décret définit des quotas de diffusion pour les oeuvres cinématographiques.

Son article 2 exclut du champ d'application de la nouvelle obligation de diffusion aux heures de grande écoute les chaînes hertziennes terrestres qui ne sont pas diffusées en clair, c'est-à-dire Canal Plus (1).

Le deuxième décret détermine d'une part la contribution des sociétés de télévision au développement de la production cinématographique et audiovisuelle, d'autre part les règles établissant l'indépendance des producteurs à l'égard des diffuseurs.

Concernant les obligations de contribution à la production, Canal Plus n'est pas concerné par les nouvelles dispositions.

Concernant l'indépendance des producteurs à l'égard des diffuseurs, Canal Plus bénéficie, aux termes de l'article 4, d'un régime particulier puisque ses obligations de commande sont définies sur la base du volume global de commandes d'oeuvres

---

(1) Le décret introduit également une discrimination à l'égard des chaînes par satellite (article 3).

Elles ne sont soumises à aucune obligation de quotas aux heures de grande écoute.

Leur seule obligation concerne la diffusion d'oeuvres communautaires.

audiovisuelles d'expression originale française (1), alors que celles des autres services de télévision sont définies sur la base de leur chiffre d'affaires.

### **o La diversification de Canal Plus**

**Les perspectives d'évolution de Canal Plus sont caractérisées par trois types d'opérations significatifs :**

- **la montée sur le satellite TDF 1,**
- **la création de chaînes à péage à l'étranger,**
- **la participation au développement de la technologie de la diffusion cryptée.**

**\* La participation de Canal Plus au satellite TDF 1 est multiple puisque les trois candidatures déposées par la chaîne ont été retenues :**

- **un canal pour la duplication de son programme terrestre à destination de la France et notamment des zones non couvertes par le réseau hertzien,**
- **un canal pour la diffusion d'un programme crypté consacré au cinéma dans le cadre de l'association Canal Plus-Bertelsmann,**
- **un canal pour la diffusion d'une chaîne cryptée familiale, Canal Enfants, dans lequel Canal Plus est présent à 10 %.**

**\* Le développement de chaînes à péage à l'étranger s'est concrétisée dans plusieurs pays :**

- **Canal Plus Belgique : la société a été créée en août 1988, avec une participation de 33 % de Canal Plus. Le marché belge francophone s'élève à environ 1,4 million de foyers câblés. L'ouverture à l'antenne s'est faite en septembre 1988.**
- **Canal Plus Allemagne : la société a été créée à parité le 30 janvier 1989 entre Canal Plus et Bertelsmann.**

**Elle diffusera sur un des canaux de TDF 1.**

**L'ouverture d'antenne est prévue pour le printemps 1990.**

---

(1) Lui-même faible puisque Canal Plus n'est tenue à aucun quota de diffusion d'œuvres audiovisuelles d'expression originale française et diffuse essentiellement des œuvres cinématographiques et des émissions sportives.

Le potentiel total se situe au-delà de 3 millions d'abonnés.

- **Canal Plus Espagne** : société créée en août 1989 à parité entre Canal Plus et le groupe Prisa, éditeur du quotidien madrilène "El País".

Cette société a reçu l'attribution d'un des trois canaux de télévision hertziens destinés à des chaînes privées au terme de la loi du 3 mai 1988.

Le marché potentiel est estimé à 2 millions d'abonnés.

Les émissions commenceront début mars 1990.

- **La maîtrise de la technologie de la diffusion cryptée**

o En câblage, Canal Plus a constitué avec la Compagnie Générale de Vidéotechnique (GVT) (1) la société Visicâble, qui commercialise un système de câblage (2) concurrent du système en fibre optique, moins coûteux car il économise le décodeur chez les abonnés, et qui autorise l'utilisation de la norme D 2 Mac et l'offre multiservice. Visicâble détient les brevets pour la France et l'étranger.

Ceci permet à Canal Plus de maîtriser à la fois l'offre commerciale des réseaux câblés et la demande des usagers des signaux satellite en norme D 2 Mac.

o En terminaux, Canal Plus a créé une filiale à parité avec le groupe SAGEM. Cette filiale maîtrise à la fois la fabrication des nouveaux terminaux D 2 Mac Paquet (Decsat) et la fabrication d'un nouveau décodeur hertzien (Syster) aux performances très améliorées (3).

---

(1) Thomson a rejoint Visicâble.

(2) Câblage bifilaire à structure en double étoile.

(3) Marché estimé Syster + Decsat : 3 millions d'appareils sur les cinq prochaines années.

COMPARAISON DES OBLIGATIONS RÉGLEMENTAIRES DES CHAINES DE TÉLÉVISION

(Les caractères gras signalent les exceptions.)

	A 2	FR 3	R.F.O.	TF 1	La Cinq	M 6	Canal Plus	Télévisions locales
<i>Règles de diffusion des œuvres cinématographiques</i>								
- nombre de films autorisés annuellement .....	192	192	•	170	192	192	En crypté 364 en première diffusion sinon illimité	192
- entre 20 h 30 et 22 h 30 .....	104	104	•	104	104	104		104
- heures et jours de diffusion interdits .....	oui	oui	non	oui	oui	oui	non	oui
- délai de diffusion après l'échéance du visa d'exploitation .....	18 mois à 3 ans	18 mois à 3 ans	•	18 mois à 3 ans	18 mois à 3 ans	18 mois à 3 ans	1 an	18 mois à 3 ans
- quotas d'œuvres E.O.F. ....	50 %	50 %	•	50 %	50 %	50 %	50 %	50 %
- quotas d'œuvres C.E.E. ....	60 %	60 %	•	60 %	60 %	60 %	60 %	60 %
<i>Règles régissant l'interruption des œuvres cinématographiques par une coupure publicitaire</i>								
- nombre d'interruptions .....	0	0	0	1	1	1	0	1
- durées maximales .....	0	0	0	4 mn	4 mn 30 s	6 mn	0	69 mn
<i>Règles de diffusion d'œuvres audiovisuelles</i>								
- volume horaire annuel E.O.F. ...	300 h	120 h	non	550 h	300 h	300 h	non	•
- quotas d'œuvres E.O.F. ....	50 %	50 %	•	50 %	50 %	50 %	•	•
- quotas d'œuvres C.E.E. ....	60 %	60 %	•	70 %	60 %	60 %	•	non
- pourcentage du chiffre d'affaires consacré à la production d'E.O.F. ....	non	non	non	360 h	15 %	15 %	non	•
<i>Règles de diffusion des messages publicitaires</i>								
- temps par heure d'antenne en moyenne publicitaire .....	6 mn	5 mn	non	6 mn	6 mn	6 mn	Sans limite pendant les heures de diffusion en clair	9 mn
- durées maximale pour une heure donnée .....	12 mn	10 mn	•	12 mn	48 s	48 s		9 mn

**ÉVOLUTION DE L'AUDIENZE DES CHAINES DE TÉLÉVISION  
(Part de marché annuelle.)**

	1987	1988
<b>Chaines privées</b> .....	<b>56,4</b>	<b>63,3</b>
TF 1 .....	40,7	41,1
Canal Plus .....	4,3	4,1
La Cinq .....	8,6	12,1
M 6 .....	1,2	4,8
Autres .....	1,6	1,2
<b>Chaines publiques</b> .....	<b>43,6</b>	<b>36,7</b>
Antenne 2 .....	32,1	26,6
FR 3 .....	11,5	10,1
La Sept .....	»	»

**PARTICIPATION DES CHAINES DE TÉLÉVISION  
A LA PRODUCTION CINÉMATOGRAPHIQUE ET AUDIOVISUELLE  
(1988.)**

	Production audiovisuelle (1)	Production cinématographique
<b>Chaines publiques :</b>		
Antenne 2 .....	656,9 (2)	73,8
FR 3 .....	303,5 (2)	69,7
<b>Chaines privées :</b>		
TF 1 .....	« bilan en cours d'élaboration »	101,8
La Cinq .....	195,8 (3)	45,1
M 6 .....	27,1 (3)	»

(1) Fiction, animation, documentaires de création.

(2) Du 1<sup>er</sup> mars 1988 au 1<sup>er</sup> mars 1989.

(3) Montants approximatifs.

## Analyse qualitative de l'audience des télévisions (1)

### I - Indice de satisfaction

#### A - Chaines publiques

<b>Antenne 2</b>	59 % "assez satisfaits"
	24 % "pas très satisfaits"
	12 % "très satisfaits"
<b>FR 3</b>	48 % "assez satisfaits"
	34 % "pas très satisfaits"
	10 % "très satisfaits"

#### B - Chaines privées

<b>TF 1</b>	50 % "assez satisfaits"
	34 % "pas très satisfaits"
	10 % "très satisfaits"
<b>La Cinq</b>	34 % "assez satisfaits"
	33 % "pas très satisfaits"
	16 % "très satisfaits"
	10 % "pas du tout satisfaits"
<b>M 6</b>	34 % "assez satisfaits"
	33 % "pas très satisfaits"
	12 % "très satisfaits"
	8 % "pas du tout satisfaits"
<b>Canal Plus</b>	51 % "très satisfaits"
	33 % "assez satisfaits"
	9 % "pas très satisfaits"

---

(1) Résultat d'un sondage Conseils-Sondages - Analyses (septembre 1989).

## II - Palmarès des émissions

Pour l'information :	TF 1	38 %
les jeux :	TF 1	43 %
les variétés :	TF 1	35 %
les films :	Canal Plus	21 %
les séries :	La Cinq	34 %
les téléfilms :	La Cinq	25 %
les émissions culturelles :	FR 3	30 %
les documentaires :	FR 3	26 %

**Ce palmarès intéressant traduit bien la spécialisation des chaînes pour le téléspectateur, spécialisation qui contribue à remettre en cause la notion de chaînes généralistes.**

**TF 1 pour les jeux, les variétés et l'information ; La Cinq pour les séries et les téléfilms, Canal Plus pour les films, FR 3 pour les émissions culturelles et les documentaires...**

**et Antenne 2 pour rien.**

**e) Le problème posé par la limitation à 25 % de la participation de l'actionnaire majoritaire.**

**A l'occasion des "avatars" de la modification du capital de La Cinq, votre Rapporteur souhaite souligner les contraintes qu'entraîne la définition d'un seuil maximum de participation fixé à 25 % du capital pour les chaînes de télévision hertziennes à diffusion nationale, aux termes de l'article 39 de la loi du 30 septembre 1986.**

**La croissance rapide du secteur de la communication implique un nécessaire renforcement des fonds propres des entreprises concernées pour financer ces développements. Or, en**

**l'état actuel de la législation, seul le recours au marché est possible, qui entraîne une dispersion de l'actionnariat, ce qui n'est pas sans risques de fragilisation (1).**

**De fait, l'actionnaire principal de ces sociétés, qui ne dispose pas de la minorité de blocage (33,33 % du capital), risque d'être conduit à développer ses activités ailleurs par des prises de participation à l'extérieur des chaînes françaises.**

**En outre, la loi de 1986 introduit une différence de traitement non négligeable pour les télévisions par satellite, pour lesquelles le seuil de participation maximal de l'actionnaire majoritaire est fixé à 50 %.**

**Enfin, dans le cadre des perspectives d'ouverture du Grand Marché Unique en 1993, il ne paraît pas inutile de rappeler que la législation en vigueur chez nos principaux partenaires n'impose pas de seuils aussi bas à la participation maximale d'un actionnaire dans une même société de télévision :**

- **en Italie, le groupe FININVEST de S. Berlusconi contrôle trois chaînes de télévision à 100 %**
- **en Allemagne, le groupe BERTELSMANN contrôle RTL à 40 %.**
- **au Royaume-Uni, l'Independent Broadcasting Authority, qui délivre les concessions d'exploitation des services de télévision, a le pouvoir discrétionnaire de s'opposer aux prises de contrôle de ces sociétés. Il ressort des propositions contenues dans le Livre Blanc du Gouvernement sur l'Audiovisuel qu'aucune limitation générale de la participation d'un actionnaire au capital d'une société de télévision n'est envisagée. Seuls sont limités les cumuls d'autorisation, et la participation réciproque d'une entreprise de presse dans un service de télévision national (20 %).**

---

**(1) A titre d'ordre de grandeur, on rappellera que la société américaine Paramount a lancé en juin 1989 une OPA sur Time Warner d'un montant de 65 milliards de francs. La capitalisation boursière actuelle de Canal Plus avoisine 12 milliards de francs et celle de TF 1, 9 milliards de francs.**

Au vu de ces différentes considérations, lors de l'examen du texte relatif à la sécurité et à la transparence du marché financier (1), notamment destiné, selon l'exposé des motifs, à "garantir le respect des intérêts des actionnaires minoritaires et des dirigeants de sociétés", le Sénat avait voté un amendement présenté par votre Commission (2).

Le Gouvernement s'est déclaré défavorable à cet amendement.

M. Pierre Bérégovoy, Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, a toutefois estimé :

"qu'il s'agit d'un problème qui a des implications nationales, européennes, mondiales. C'est un secteur dans lequel des capitaux très importants sont mis en oeuvre et qui connaît à l'heure actuelle des regroupements".

Il a considéré toutefois que "cette question appelle un examen particulier, et doit faire l'objet d'un large débat, annoncé par les ministres responsables et alimenté par des spécialistes" (3).

En réponse à une lettre qui lui avait été adressée par votre Rapporteur afin d'explicitier les raisons pour lesquelles il avait cosigné l'amendement, M. Pierre Bérégovoy, Ministre d'Etat, a confirmé sa position :

"Je suis, comme je l'ai dit, favorable à son principe (d'un amendement à la loi de 1986). La nécessité de donner aux sociétés de télévision une taille européenne et internationale conduit à une telle évolution".

---

(1) Séance du 8 juin 1989.

(2) Article 15 ter nouveau du projet de loi adopté en première lecture par le Sénat sur la sécurité et la transparence du marché financier. Amendement déposé par MM. Raymond BOURGINE, Rapporteur pour avis du texte, Jean CLUZEL et Roger CHINAUD.

(3) J.O. Débats Sénat - séance du 8 juin 1989.

**Tout en considérant (1) que cette modification "n'était pas illégitime dans la mesure où les sociétés de télévision devront, pour affronter la concurrence internationale, engager d'importants et coûteux investissements", en "soulignant la réalité du problème posé", en estimant "qu'une opportunité de légiférer sur ce point risquait de ne pas se présenter de sitôt", la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale, a supprimé l'article 15 ter nouveau introduit par le Sénat.**

•

• •

**Tout en regrettant que l'occasion n'ait pas été saisie, votre Commission souhaite que cette reconnaissance unanime de la réalité du problème par le Gouvernement et l'Assemblée Nationale conduise à un examen rapide des solutions à y apporter.**

### **f) Les télévisions locales**

**La loi du 30 septembre 1986 a créé les conditions de la création de télévisions locales.**

**Celles-ci sont définies par la desserte d'une zone de population inférieure à 6 millions d'habitants.**

**Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel détermine la zone géographique de couverture du service auquel il attribue une autorisation, dans le cadre des appels de candidatures.**

**Sur ce point, la C.N.C.L. avait toujours écarté tout schéma régional, dans le souci de ne pas créer de concurrence directe avec les stations régionales de FR 3.**

**Depuis la loi du 17 janvier 1989, le C.S.A. détermine également la "catégorie de services" concernée.**

**A l'automne 1989, seuls les projets de télévision "de plein-exercice", disposant d'une fréquence 24 heures sur 24 heures, ont, jusqu'à présent, pu parvenir à leur terme.**

---

**(1) Rapport de la Commission des Finances de l'Assemblée Nationale sur le projet de loi relatif à la transparence et à la sécurité du marché en nouvelle lecture.**

**Aucun projet de télévision locale "par décrochage", c'est-à-dire pratiquant l'usage d'une fréquence avec une télévision nationale (1), n'a pu aboutir, exception faite d'une expérience partielle réalisée par M 6 sur Bordeaux.**

### **o Les limites réglementaires au développement des télévisions locales**

**Les télévisions locales sont soumises à des règles de programmation particulières concernant la durée et l'horaire de diffusion, et à des obligations spécifiques liées à leur vocation locale.**

**La C.N.C.L. a prévu que les programmes propres des télévisions locales devaient être diffusés aux heures de grande écoute (18 h 30 - 22 h) et pendant une durée minimale de une heure pour les télévisions par décrochage, dont 20 minutes de programmation continue, et deux heures pour les télévisions de plein exercice.**

**D'autre part, la société exploitant la télévision locale ne peut recourir à ses moyens propres de production que dans la limite de 50 % du volume annuel de ses émissions (1).**

**Outre des obligations d'ordre général concernant l'expression de la diversité locale, les télévisions locales doivent :**

- consacrer au moins 10 % de la durée de leur programme à la diffusion d'émissions consacrées aux arts et spectacles vivants ;**
- consacrer 5 % de leur chiffre d'affaires à la production de manifestations culturelles en association avec des partenaires locaux ou régionaux.**

**Il résulte de ces différentes contraintes que les télévisions locales souffrent à la fois de règles trop rigides concernant les durées minimales de programmation, de la faiblesse de l'approvisionnement extérieur en programmes locaux, et de l'impossibilité d'y remédier par elles-mêmes.**

**On notera enfin que l'article 41-2 de la loi du 30 septembre 1986 limite la possibilité d'établir un réseau de télévisions locales : une même société peut détenir plusieurs autorisations de télévisions locales dans la limite de six millions de téléspectateurs potentiels.**

---

**(1) Les appels de candidatures lancés par la C.N.C.L. pour des télévisions par décrochage ont toujours été basés sur l'extension des réseaux de La Cinq et de M 6. En effet, leurs décisions d'autorisation prévoient le principe d'un partage de leurs fréquences avec des opérateurs locaux.**

**(1) Sauf pour l'information où elle peut recourir complètement à ses moyens propres, et la fiction pour laquelle elle ne le peut pas du tout.**

## **o Les difficultés des télévisions locales de plein exercice**

L'analyse de l'expérience des télévisions locales de plein exercice sur le territoire métropolitain souligne les difficultés rencontrées pour assurer l'équilibre financier.

Le coût annuel d'une télévision locale de plein exercice s'établit entre 15 et 20 millions de francs (1).

Les recettes annuelles escomptables, au moins à court terme, restent particulièrement faibles (2). En effet, les perspectives de recettes publicitaires sont limitées par plusieurs facteurs :

- la faiblesse des perspectives d'audience,
- l'exclusion du secteur de la distribution, particulièrement important pour les marchés publicitaires locaux,
- les positions de la presse régionale.

### **Les solutions proposées,**

- ouverture de la distribution à la publicité télévisée -au bénéfice exclusif ou non des télévisions locales-,
- recours au parrainage et au partenariat,
- recours accru à des fonds publics,
- recours à des programmes de complément,

doivent être envisagées avec précaution et faire l'objet d'un examen particulièrement attentif de la part du C.S.A., compte tenu de l'importance de leurs implications à la fois en termes économiques et d'indépendance politique.

---

(1) Télé Toulouse : 14 millions de francs

Huit Mont Blanc : 17 millions de francs

Télé Lyon Métropole : 15 millions de francs

(SALT)

(2) Télé Toulouse : 3,2 millions de francs de recettes nettes.

### **o Le projet RCL-TV de de syndication des stations locales**

Pour pallier les difficultés de trouver les conditions de l'équilibre financier, les télévisions locales de plein exercice envisagent notamment la possibilité de se fédérer autour d'un tronc commun de programmes, complété par des programmes locaux spécifiques à chaque secteur.

Tel est le sens du projet RCL-TV (Réseau communication locale-télévision) qui vient de faire l'objet du dépôt d'un dossier auprès du C.S.A.

Il est constitué par le regroupement d'une dizaine de quotidiens régionaux (notamment Le Provençal, Les Dernières Nouvelles d'Alsace, La Voix du Nord), associés à des établissements bancaires, à TF 1 et éventuellement à des cablo-opérateurs.

Le dispositif, qui avait fait l'objet d'un premier contact avec la C.N.C.L. lors de la réattribution d'émetteurs à Lyon et au Mans, vise à la constitution d'un 7ème réseau de télévision utilisant une cinquantaine de fréquences sur une douzaine de sites, dont chacun diffuserait une programmation propre locale d'environ trois heures par jour.

RCL-TV offrirait un programme-support commun aux stations locales affiliées réparties sur l'ensemble du territoire et fonctionnant selon le principe de la syndication. Le programme-support aurait un contenu thématique à dominante d'information alors que les programmes locaux auraient un caractère plus généraliste.

### **o L'échec relatif des télévisions locales "par décrochage"**

Trois années après la légalisation de cette possibilité, aucune télévision locale par décrochage n'existe pratiquement sur le territoire français.

Les appels aux candidatures et les décisions initiales d'autorisation de La Cinq et de M6 avaient en effet inclus la possibilité d'une utilisation partagée des fréquences qui leur étaient allouées avec des opérateurs locaux.

Une quinzaine de projets locaux de décrochage en ont résulté. Ils n'ont jamais abouti, aucun candidat à ces décrochages n'ayant pu parvenir à un accord avec les responsables de ces deux chaînes.

Ceux-ci sont à l'évidence réticents à renoncer à l'usage exclusif de leur fréquence, notamment en raison de la concurrence, inévitable aux heures de forte écoute qui sont celles ouvertes par la C.N.C.L. aux télévisions locales, pour les recettes publicitaires. M 6 expérimente toutefois depuis le 30 janvier 1988 une nouvelle formule de décrochage, qui propose un journal d'informations locales de six minutes, de 19 h 54 à 20 h 00, tous les soirs, du lundi au vendredi, à Bordeaux.

Le journal est diffusé par décrochage sur ses propres fréquences, avec le concours du journal "Sud-Ouest", et reste placé sous la responsabilité éditoriale de M 6.

Cette formule, qui ne s'inscrit pas dans le cadre de la réglementation définie par la C.N.C.L., rencontre un succès déjà sensible : 1 % d'audience de plus que le programme national de la chaîne. Ceci pourrait notamment s'expliquer par un bon enracinement du décrochage dans l'audience locale, plus efficace que lorsque le décrochage se fait au niveau régional. Cette expérience mérite sans doute d'être poursuivie et même imitée.

**Votre Rapporteur estime en effet que le développement des télévisions locales par décrochage constitue une formule intéressante. Il est en effet susceptible à la fois de contribuer au développement de la vie des collectivités locales, de constituer une solution intéressante aux problèmes que posera inévitablement à terme le marché des fréquences hertziennes, et de constituer un instrument intéressant de diversification multimédias avec la presse locale.**

**Votre Rapporteur souhaite donc que suite soit donnée aux conclusions établies par le C.S.A. lui-même, dans le cadre d'une réflexion sur la situation et les perspectives des télévisions locales privées en métropole (1).**

**"La récente ouverture du paysage audiovisuel français aux télévisions privées à programmation nationale et généraliste, bien qu'elle ait contribué à une augmentation sensible de l'offre de programmes, n'a pas apporté de réponse aux besoins exprimés dans le domaine de la communication locale ou de proximité.**

---

(1) Conseil Supérieur de l'Audiovisuel. Service des Etudes Economiques et des Autorisations - 18 juillet 1989.

**"Les attentes du public se portent préférentiellement sur les informations locales et la télévision de service, considérées comme le noyau dur de toute programmation et devant être diffusées prioritairement en fin d'après-midi. C'est dans ce créneau de "prime-time" local, que les annonceurs souhaitent être présents, l'audience des télévisions locales devenant résiduelle au-delà du carrefour national de 19 h 45-20 h 00.**

**"Répondre à ces demandes, d'une façon qui ménage la diversité des formes et des contenus de communication locale, suppose probablement que soient explorées d'autres voies que la seule attribution de fréquences hertziennes vingt-quatre heures sur vingt-quatre".**

**"Les expériences de télévisions temporaires doivent être poursuivies, voire encouragées. Elles sont l'occasion d'expérimenter de nouveaux formats de communication de proximité et peuvent contribuer efficacement à l'animation de la vie locale. Dans de nombreux cas (zones à faible densité de population), elles constituent probablement le seul mode possible de télévision locale.**

**"Si cette orientation devait être confirmée, une base légale devrait cependant être rapidement mise en place pour la réalisation de ces opérations.**

**"La délivrance d'autorisations à des télévisions permanentes de plein exercice exige une grande rigueur, la précarité financière des télévisions déjà autorisées pouvant conduire à l'amenuisement progressif du contenu local de leur programmation.**

**"Entre ces deux voies, dont l'une est limitée quoiqu'appropriée à certains contextes, et l'autre probablement trop ambitieuse, la solution intermédiaire que constitue l'utilisation partagée de fréquences mérite d'être prise sérieusement en considération.**

**"Le C.S.A. paraît, en ce domaine, conduit à choisir entre :**

**"a) Ratifier tout ou partie des projets de partage de fréquences qui résultent de la stratégie de certains groupes (Générale des Eaux, RCL-TV) qui interviennent ou souhaitent intervenir à la fois dans l'exploitation des services locaux de télévision et dans celle des services nationaux de complément, tout en s'efforçant de ménager le pluralisme du paysage audiovisuel d'ensemble.**

"b) Prendre l'initiative en suscitant des utilisations partagées de fréquences, selon des modalités qu'il aurait lui-même définies. L'enjeu pourrait être alors d'assurer une réelle indépendance entre les titulaires d'autorisations d'exploiter des services locaux et les exploitants des chaînes thématiques qui viendraient relayer la programmation propre des stations locales".

Les télévisions locales à l'automne 1989.

	Appel aux candidatures	Autorisation	Zone desservie	Diffuseur	Durée de l'autorisation
Départements d'Outre-Mer Guadeloupe Martinique Réunion	déc. C.N.C.L. 16 juin 1987	procédure en cours d'instruction			
Département de la Réunion	déc. C.S.A. 30 mai 1989	procédure en cours d'instruction			
Nantes St-Nazaire	déc. C.N.C.L. 10 mars 1988	procédure en cours d'instruction			
Toulouse	déc. C.N.C.L. 23 juillet 1987	"Télé-Toulouse" décision du 8 janvier 1988	400 000 personnes de plus de 15 ans	France-Télécom	29 novembre 1987/29 novembre 1995
Lyon	déc. C.N.C.L. 6 novembre 1987	"La Salt" déc. C.N.C.L. du 11 juillet 1988	800 000 personnes de plus de 15 ans	Télédiffusion de France (TDF)	1er septembre 1988/1er septembre 1996
Haute-Savoie	déc. C.N.C.L. 6 janvier 1988	"Canal Europe Mont-Blanc" déc. C.N.C.L. du 17 juin 1988	240 000 habitants 3 millions de touristes par an	Télédiffusion de France (TDF)	1er juillet 1988/1er juillet 1996

### **3. La télévision par satellite**

Les téléspectateurs français peuvent capter des programmes de télévision diffusés par satellite, à condition de disposer d'un équipement de réception défini en fonction de la puissance du satellite.

a) Les satellites de télécommunications, qui utilisent des puissances d'émission relativement faibles, nécessitent des stations de réception au sol (antennes paraboliques) coûteuses, d'un diamètre important (au minimum 1 mètre), et dont l'installation exige une licence délivrée par les P. et T.

Votre Rapporteur n'a pu obtenir aucune indication concernant le nombre d'antennes paraboliques destinées à la réception des satellites de télécommunications installés à ce jour.

En 1988, 650 licences avaient été enregistrées par l'administration des télécommunications. Or, il semble qu'on puisse estimer à 10 000 le nombre d'antennes paraboliques individuelles et collectives installées.

Quoi qu'il en soit, le nombre de téléspectateurs effectifs reste faible.

b) Les satellites de diffusion directe, à puissance d'émission beaucoup plus importante, peuvent être reçus sur des antennes individuelles de petit diamètre (60 centimètres), d'un coût également élevé (estimé à 6 000 francs).

Quoi qu'il en soit, les équipements nécessaires n'ont pas encore été commercialisés. Le nombre de téléspectateurs actuels est donc insignifiant.

SATELLITES DIFFUSANT SUR LE TERRITOIRE FRANÇAIS

A. - Satellites de télécommunications.

Satellites	Puissance d'émission	Chaines (1)	Norme	Mode d'exploitation
Intelsat .....	10 watts	B.B.C. 1 et 2 (G.-B.) A.R.D. (R.F.A.) C.N.N. (U.S.A.)	PAL PAL PAL	crypté clair clair
VF2 : 4 canaux .....				
VAF 11 : 5 canaux .....				
VAF 12 : 6 canaux .....				
Eutelsat .....	20 watts	R.T.L. Plus (R.F.A.) 3 Sat (R.F.A.) Sky (G.-B.) 10 nc Super channel (G.-B.) TV 5 (francophone) Worldnet (U.S.A.) T.V.E. 1 (Espagne) R.A.I. 1 et 2 (Italie) Téléclub (Suisse)	PAL PAL PAL PAL PAL PAL PAL PAL	clair clair clair clair clair clair clair crypté
1 F 1 : 10 canaux .....				
1 F 4 : 12 canaux .....				
1 F 5 : 10 canaux .....				
Télécom 1 .....	20 watts	LA 5 (F) M 6 (F) Canal J (F) Antenne 2 (F)	SECAM SECAM PAL SECAM	clair clair crypté clair
(Télécom 1C) .....				
6 canaux .....				
Astra 1 A .....	45 watts	Sky Channel (G.-B.) Eurosport (Europe) TV Sport (G.-B.) E.B.C. (Suisse) Scansat 1 et 2 (Norvège)	PAL PAL PAL PAL D 2 Mac	clair clair clair clair clair

(1) Liste non exhaustive.

B. - Satellites de diffusion directe.

T.D.F. 1

Canal	Station	Norme	Mode d'exploitation
1	La Sept .....	D 2 Mac	Clair
2	Canal Plus .....	D 2 Mac	Crypté
3	Canal Plus Deutschland ...	D 2 Mac	Crypté
4	Sport 2-3 .....	D 2 Mac	Crypté
5	Canal Enfants .....	D 2 Mac	Crypté
5	Euromusique .....	D 2 Mac	Clair

#### 4. La télévision par câble (1)

La décision publique de développer la télévision par câble date de 1982.

Huit années plus tard, les chiffres disponibles conduisent à s'interroger sur le bien-fondé de cette mesure.

L'objectif du Plan Câble du 3 novembre 1982 était de parvenir en 1986 à 1,4 millions de prises raccordées.

Fin 1988, moins de 900 000 prises ont été effectivement livrées.

La prévision des dépenses totales à la charge de l'Etat s'élèvera à 20 milliards de francs, pour un objectif de 5,5 millions de prises.

**18 milliards ont déjà été engagés à ce jour.**

**En réalité, les objectifs visés en 1982, et qui pouvaient justifier le financement public des réseaux câblés, ont été remis en cause par un certain nombre d'évolutions :**

- la renonciation à la fibre optique, justifiée par des impossibilités techniques (pas d'installation possible dans les immeubles collectifs par exemple) a supprimé les perspectives de développement liées à l'interactivité.

- le développement du programme Télétel, avec la distribution gratuite de terminaux Minitel concurrence directement les réseaux câblés.

Dès lors, les réseaux câblés n'avaient plus qu'un seul intérêt : la distribution de programmes de télévision.

- Or, la création de Canal Plus et l'apparition de deux chaînes de télévision hertzienne ont à nouveau restreint le domaine d'intervention du câble.

**Alors que son intérêt apparaît désormais plus limité, l'accès au câble demeure coûteux.**

**Le coût effectif du raccordement s'est révélé sept fois supérieur à l'estimation initiale. La Cour des Comptes indique ainsi qu'à Rennes, ce coût atteint 20 000 francs.**

---

(1) Cf. :- Rapport de M. Christian SAUTTER, réalisé à la demande de M. Gérard LONGUET - 1987.

- Rapport de la Cour des Comptes - 1989.

Le prix moyen de la prise raccordée reste bien supérieur au taux pratiqué à l'étranger, sans que le réseau français offre des fonctionnalités supérieures.

En outre, le montant de l'abonnement : 150 F par mois en moyenne, demeure dissuasif.

Il en résulte que le taux d'abonnement en pourcentage du nombre de prises raccordées- reste faible.

1989	France	Allemagne
Nombre de prises raccordables .....	1 462 000	12 591 000
Nombre d'abonnés .....	175 000	5 426 000
Taux d'abonnement .....	12,2 %	43,1 %

Certes, dans sa Réponse aux observations de la Cour des Comptes, le Ministre des P. et T. signale que de l'automne 1988 au printemps 1989, le rythme mensuel des abonnements a progressé de 60 %.

Mais les progrès allemands se sont encore accélérés :

Plus de la moitié des foyers en R.F.A. sont raccordables au réseau câblé en 1989.

44 % des foyers auxquels cette possibilité est ouverte se sont abonnés à ce nouveau service, portant à 5,4 millions le nombre d'abonnés à la fin septembre 1989.

Les 6 millions devraient être atteints avant la fin de l'année. Le câblage est particulièrement avancé dans les grandes villes : 93 % des foyers raccordables à Brême, 87 % à Berlin, 72 % à Hambourg.

Suivant les régions, les Allemands de l'Ouest peuvent recevoir entre 12 et 15 chaînes sur le câble, en plus des trois chaînes hertziennes du secteur public. Les Postes ouest-allemandes consacrent environ 5 milliards de francs par an au câblage du pays.

Votre Rapporteur ne saurait affirmer définitivement que l'introduction du câble, dans un paysage audiovisuel qui cherche encore son équilibre, constitue un apport significatif, de nature à élargir considérablement le choix du téléspectateur.

L'histoire récente de la télévision câblée aux Etats-Unis et dans les pays européens témoigne cependant que les résultats

n'ont pas été immédiats et qu'en outre, ils n'ont pas seulement dépendu de l'ampleur des moyens financiers mis en oeuvre.

Il est donc essentiel que s'établisse une réelle complémentarité des efforts et des actions de l'Etat, de France-Télécom, et des opérateurs des réseaux câblés, dans laquelle chacun pourrait trouver, à terme, son intérêt.

## **B - Les radios**

### **1. Les radios publiques**

Le secteur public radiophonique occupe une place relativement faible dans l'ensemble du secteur audiovisuel public.

En 1990, les ressources d'exploitation des radios représentent 20 % du total des ressources d'exploitation du secteur public, et leur budget d'équipement 10 % des budgets d'équipement globaux.

#### **a) Radio-France**

o L'activité radiophonique de Radio-France est multiple.

Elle recouvre en effet :

- une chaîne nationale généraliste à diffusion nationale :  
**France-Inter (8 952 heures)**
- trois chaînes thématiques à diffusion nationale :  
**France-Musique (8 694 heures)**  
**France-Culture (8 644 heures)**  
**Radio Bleue (1 774 heures)**
- une chaîne thématique à diffusion locale : **F.I.P.**
- **47 radios locales (392 125 heures)**
- **plusieurs programmes particuliers destinés à des auditeurs spécifiques (immigrés, universités).**

En 1989, hors radios locales, la diffusion est répartie entre la musique (34 %), l'information (20 %) et les documentaires et magazines (20 %).

o En moyenne annuelle, de 1986 à 1988, l'audience moyenne de Radio-France a légèrement progressé, de 18,2 % à 18,6 % du total radio.

En décembre 1988, l'audience cumulée est estimée à 9,4 millions d'auditeurs.

o L'exécution du budget 1988 a dégagé un solde excédentaire de trois millions de francs, malgré les dépassements constatés en charges de personnel.

Ce résultat positif est lié à la réalisation d'importantes recettes publicitaires (73,3 millions de francs).

La structure de financement de Radio-France est cependant marquée par un fort déséquilibre.

L'essentiel des ressources de la chaîne reste assuré par les recettes de redevance, qui représentent 92 % du total des ressources d'exploitation. Les recettes publicitaires et commerciales ne couvrent que 6 % des dépenses.

Radio-France occupe un peu plus de 3 000 agents permanents, pour un budget d'exploitation de 1 936,1 millions de francs, dont 49,9 % de charges de personnel.

France-Inter, France-Musique et France-Culture connaissent depuis longtemps un succès certain et conservent un auditoire fidèle.

Toutefois, la situation financière des orchestres de France-Musique et les perspectives d'évolution de Radio-Bleue constituent pour Radio-France des sujets de préoccupation.

Radio-France s'est enfin particulièrement signalée par l'institution du premier service européen d'information continue, France-Info. Le nombre d'agglomérations desservies par France-Info est passé de 35 début 1988 à 72 en août 1989. 4,5 millions d'auditeurs sont, à l'automne 1989, devenus des fidèles de la station.

## **b) Radio-France-Internationale**

o Créée par la loi du 29 juillet 1982, R.F.I. a succédé à une direction de Radio-France, dont elle était une filiale.

o La loi du 30 septembre 1986 lui a conféré le statut de société nationale de programme.

R.F.I. est aujourd'hui au 8ème rang des radios internationales, et dispose de moyens très inférieurs à ceux de

nos partenaires comparables comme l'Allemagne et la Grande-Bretagne.

	R.F.I.	B.B.C. (G.B.)	Deutsche Welle (R.F.A.)
Emetteurs .....	24	81	30
Points d'émission .....	5	16	9
Langues pratiquées .....	13	36	29
Diffusion hebdomadaire .....	430	1 150	600
Personnel .....	555	3 000	1 500
Budget de fonctionnement (M.F.) ....	422,5	1 100	900

**Votre Commission considère que l'expression radiophonique française à l'extérieur constitue un élément essentiel de la présence française à l'étranger.**

**Sans vouloir entrer dans le débat sur les choix techniques concernant les moyens d'assurer cette présence radiophonique, elle estime que le rang occupé par Radio-France-Internationale n'est pas suffisant.**

o Radio-France-Internationale a établi en 1988 un deuxième plan de développement, qui devrait porter sur la période 1988-1992.

Les principaux axes de ce plan sont les suivants :

**1. Mondialisation des programmes de R.F.I.**

- mondialisation du service en Français
- création et renforcement des chaînes régionales en langues étrangères : Afrique, Asie, monde arabe, Pacifique, Europe. Sur l'Europe, l'objectif était d'obtenir un canal sur TDF 1. Il a été réalisé.

**2. Mondialisation de la diffusion en ondes courtes et amélioration du confort d'écoute.**

**Cet axe particulier suppose des efforts particulièrement importants en raison de l'insuffisance à la fois quantitative et qualitative des émetteurs en ondes courtes (50 % des émetteurs sont obsolètes).**

Il s'agirait notamment de créer 12 nouveaux émetteurs (4 à Allais-France, 3 dans l'Océan Indien, 2 en Guyane Française), pour un coût total sur la période de 605 millions de francs.

**3. Renforcement des modes de diffusion complémentaires à l'onde courte, notamment le satellite et la modulation de fréquence.**

Selon la direction de R.F.I., il faudrait que le budget de fonctionnement de R.F.I. atteigne 610 millions de francs à horizon 1992, soit 115 millions de francs de plus que le budget actuel de la Deutsche Welle.

**o La structure de financement de R.F.I. mérite un examen particulier.**

Elle a, en effet, été marquée par des transformations importantes, liées au désengagement progressif de l'Etat.

De 1983 à 1989, la part des concours de l'Etat dans les ressources totales de R.F.I. est passée de 39 % à 1,3 %.

En 1989, R.F.I. a été quasi-exclusivement financée par la redevance (94 %).

**o En 1988, le budget d'exploitation a atteint 386,2 millions de francs.**

Ceci correspond à un budget voté de 379,7 millions de francs complété par une subvention de 6,5 millions de francs en provenance du Ministère de la Culture pour financer le lancement de nouvelles émissions en langue arabe avec la collaboration de la SOMERA.

En revanche l'inscription d'une dotation de 30 millions de francs en provenance du Ministère des Affaires Etrangères ne s'est encore traduite par aucun encaissement réel pour R.F.I.

**o Les "bons" résultats financiers de R.F.I. s'expliquent en partie parce que n'ont pas été mis en oeuvre un certain nombre de projets inscrits dans le plan de développement (les deux émetteurs de La Réunion, les quatre émetteurs d'Allais, la réalisation du Centre Asie).**

- En 1988, R.F.I. a dégagé un excédent de 0,7 millions de francs et constitué une réserve de 63,2 millions de francs.

- Le résultat en fin d'exercice 1989 sera vraisemblablement marqué par un nouveau bénéfice.

Votre Commission a depuis longtemps déploré cette évolution qui rend la société extrêmement vulnérable au moindre retard ou à la moindre moins-value constatés dans les encaissements de redevance.

Surtout, il ne paraît pas normal de faire assurer le financement de la présence de la France à l'étranger, qui relève à l'évidence d'une mission d'intérêt général, par le contribuable de la redevance.

### c) La SOFIRAD

La société holding SOFIRAD est chargée depuis 1987 de gérer les participations de l'Etat dans les radios périphériques.

Depuis 1987, elle est marquée par des restructurations importantes :

o le désengagement des activités radiophoniques s'est traduit par la cession d'Europe 1 en mars 1986, la cession partielle au secteur privé de Radio-Monte-Carlo, la cession de Sud-Radio Services en septembre 1987 et la cession partielle de Radio-Caraïbes Internationale ;

o parallèlement, la SOFIRAD a entrepris le redéploiement de son activité vers la coopération internationale en matière radiophonique et audiovisuelle.

Les activités de coopération se sont essentiellement traduites par des opérations avec le Maroc (implantation d'une chaîne cryptée, assistance technique à Radio-Méditerranée Internationale), avec le Gabon et avec le Liban. La SOFIRAD participe également à des opérations de diffusion culturelle pour le compte du Ministère des Affaires Etrangères.

Or, à ce jour, ce processus de restructuration n'est pas achevé.

Il s'accomplit, en outre, dans le cadre d'une détérioration manifeste des équilibres comptables du groupe.

Si l'exercice 1988 s'est traduit par un retour à l'équilibre financier de R.M.C. (+ 20,3 millions de francs), le cas de la SOMERA demeure particulièrement préoccupant.

L'endettement cumulé de la SOMERA vis à vis de la SOFIRAD atteint 56,2 millions de francs, et le déficit 1988 s'élève à 30 millions de francs.

En réalité, la SOFIRAD, qui succède à R.M.C. comme principal actionnaire de la SOMERA, n'a ni la vocation, ni la surface financière nécessaire pour soutenir seule la charge du déficit de la SOMERA.

Sur ce point, votre Rapporteur estime que, autant il est normal que l'actionnaire puisse assumer les risques courants de gestion, il serait logique que ce soit l'Etat qui assume le déficit d'ordre structurel d'un organisme qui a pour mission le maintien de la présence française dans une zone politiquement délicate.

\*

\*

\*

Pour conclure plus généralement sur le secteur public radiophonique, votre Rapporteur souligne que la nécessité d'assurer une meilleure complémentarité des composantes du secteur public audiovisuel est particulièrement aiguë dans le domaine radiophonique.

Il lui paraît indispensable de mieux définir a priori le partage des compétences et des moyens qui sont affectés à ces différentes composantes, afin d'éviter tout à la fois les carences et les doubles emplois.

## 2. Les radios privées

A nouveau, votre Rapporteur a souhaité porter à votre connaissance un certain nombre d'éléments concernant le secteur privé, afin de permettre la comparaison avec le secteur public.

### a) Les radios périphériques

Les radios "périphériques" sont les radios libres qui, depuis 1945, en vertu d'accords conclus entre la France et les Etats riverains, diffusent leurs programmes à destination du territoire français à partir d'émetteurs situés soit en territoire étranger à proximité des frontières, soit en France.

Depuis 1986 (1), ces radios ont accès à la bande en modulation de fréquence pour diffuser leurs programmes.

Pour la plupart, les radios périphériques sont des sociétés de droit étranger.

**o R.T.L.**

Exploitée par la Compagnie Luxembourgeoise de Télévision (C.L.T.), société de droit luxembourgeois

**Capital :**

- Audiofina 29 %
- Fratel 28 %
- Paribas 22 %
- Audiolux 7 %
- U.A.P. 5 %
- Divers 9 %

**o Europe 1.**

Société de droit monégasque

**Capital :**

- Hachette 39,8 % (50,3 % des droits de vote)
- Société Centrale  
d'Etudes Dassault 20,01 %
- Trésor monégasque 4,91 %
- Public 35,35 %

**o R.M.C.**

Exploitée par une société de droit monégasque, concessionnaire du Gouvernement monégasque

**Capital :**

- SOFIRAD 83,34 %
- Trésor monégasque 16,66 %

---

(1) Arrêté du 7 mars 1986 pris en application de la loi du 29 juillet 1982.

**o Sud-Radio**

Exploitée par une société de droit monégasque

Capital :

- Société Sud Communication 52 %
- Pierre FABRE S.A. 5,92 %
- Divers 42,08 %

**b) Les radios locales privées**

**o** Sous le régime de la loi du 29 juillet 1982, les autorisations d'émettre étaient exclusivement réservées aux associations.

En autorisant les services locaux de radiodiffusion sonore par voie hertzienne à avoir recours à la diffusion de messages publicitaires, la loi du 1er août 1984 a élargi les demandes d'autorisation d'émettre à des sociétés.

**o** Désormais, les radios locales privées titulaires d'autorisation peuvent être :

- 1) une association ne diffusant pas de message publicitaire,
- 2) une association diffusant des messages publicitaires,
- 3) une S.A.R.L.

**o** La délivrance (1) ou le renouvellement des autorisations des radios privées appartient au C.S.A.

**o** Depuis la loi du 17 janvier 1989, les Comités Techniques Radiophoniques, services déconcentrés du C.S.A., sont chargés d'émettre un avis sur les demandes d'autorisations dans une zone donnée et d'assurer le suivi du respect de leurs obligations par les radios.

---

(1) Durée : 5 ans.

o Au 15 décembre 1988, la C.N.C.L. avait attribué 502 fréquences ainsi réparties :

- Ile-de-France 108
- Nord Pas-de-Calais et Picardie 158
- Rhône Alpes 235
- Saint-Pierre et Miquelon 1

Ce qui représente environ 30 % du nombre des radios existant en France.

o Les recettes publicitaires collectées par la radio évoluent comme suit :

(En millions de francs)

	1984	1985	1986	1987	1988
Stations nationales et périphériques	2 075	2 070	2 120	2 055	2 240
Radios locales	125	410	510	600	725
Total	2 200	2 480	2 630	2 655	2 965

Les radios locales recueillent donc 25 % du total des recettes publicitaires de la radio. Leurs résultats sont en progression constante. Ils ont augmenté de 21 % en 1988. Ces recettes sont constituées à 70 % de publicité locale.

o Les radios privées peuvent bénéficier d'une aide financière de l'Etat à certaines conditions (1) :

- être titulaire d'une autorisation
- ne pas recourir pour plus de 20 % du chiffre d'affaires à des ressources commerciales provenant de messages de toute nature diffusés à l'antenne
- respecter ses obligations et ne faire l'objet d'aucune sanction.

(1) Article 80 - loi du 17 janvier 1989. Conséquence d'un amendement déposé au Sénat par le Groupe Socialiste.

**Le Fonds de Soutien à l'expression radiophonique - ligne 50 de l'Etat E (1)**

Le mécanisme financier d'aide publique aux radios locales transite par le Fonds de soutien à l'expression radiophonique (2).

Ce fonds est alimenté par une taxe parafiscale assise sur les sommes payées par les annonceurs pour la diffusion des messages publicitaires (3). Les sommes sont versées par les régies publicitaires en fonction d'un barème variable selon les ressources et le support utilisé.

Pour 1990, son montant est évalué à 52,5 millions de francs, soit une progression de 7,1 % par rapport au produit de l'année 1989.

En réalité, le montant inscrit dans le projet de loi de finances pour 1990 est strictement équivalent à celui qui avait été inscrit en loi de finances initiale pour 1989. Toutefois, les évaluations pour 1989 ont été révisées à la baisse en cours d'année.

Le Fonds est géré par une Commission administrative (4), qui siège depuis le 12 février 1988.

Au 30 juin 1989, pour l'année 1989 la Commission a accordé 95 subventions, pour un montant total de 14,7 millions. Il reste 233 dossiers à examiner.

- 
- (1) Tableau des taxes parafiscales.
  - (2) Créé par décret n° 87-826 du 9 octobre 1987.
  - (3) Hors commissions d'agences et T.V.A.
  - (4) Neuf membres nommés pour trois ans. Présidée par un membre du Conseil d'Etat.

ÉVOLUTION DE L'AUDIENCE DES RADIOS (1)

	Janvier 1986	Octobre 1989
Radio-France .....	18,4	22,8
Radios périphériques .....	50,5	36,7
Radios locales privées .....	26,8	36,7
Europe 1 .....	16,2	13,4
France-Inter .....	12,9	13,6
N.R.J. ....	»	10,8
R.M.C. ....	7,9	6
R.T.L. ....	25,9	20

(1) 1 % : 400 000 personnes.

On notera :

- la remontée de Radio-France : + 4 points ;
- la diminution des radios périphériques : - 4,5 points ;
- la très forte poussée des radios locales privées : + 10 points.

**Audience cumulée**  
**(octobre 1988)**

(millions d'auditeurs)

<b>Radio-France</b>	<b>10,0</b>
dont France-Info	2,1
<b>Stations périphériques</b>	<b>16,1</b>
<b>Radios locales privées</b>	<b>15,1</b>
<b>Divers</b>	<b>3,3</b>
<b>Stations généralistes</b>	
o Europe 1	5,9
o France-Inter	6,0
o R.M.C.	2,6
o R.T.L.	8,8
<b>Stations à dominante musicale</b>	
o Europe 2	1,9
o Fun Radio	1,6
o Nostalgie	1,9
o N.R.J.	4,7
o Sky Rock	1,4

**On notera l'importance de l'audience réalisée par les stations périphériques, et la place non négligeable occupée par les radios locales privées.**

## **C - L'INSTANCE DE REGULATION DE L'AUDIOVISUEL**

Pour la troisième fois depuis 1982, la composition et les compétences de l'instance de régulation du secteur audiovisuel ont été modifiées par la loi du 17 janvier 1989, réformant celle du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication.

On soulignera ici la poursuite d'une tradition qui n'est manifestement pas de nature à garantir l'indépendance ni même l'autorité de cette institution, et qui consiste à la modifier à chaque changement de majorité : 1982, 1986, 1989.

A l'évidence, on ne peut pas vouloir à la fois garantir l'indépendance d'un organisme et souhaiter sa neutralité.

Il serait souhaitable que le Gouvernement en place, quel qu'il soit, accepte, une fois pour toutes, d'assumer l'existence d'un véritable contre-pouvoir, qui limiterait toute tentation excessive d'intervention dans ce domaine.

A cet égard, le Gouvernement de 1988 s'est cependant montré plus prudent que ses prédécesseurs dans son Exposé des Motifs.

En effet, en 1982, il était dit (1) :

"La Haute Autorité mettra fin à trente ans de tutelle de tous les Gouvernements sur l'audiovisuel français".

En 1986 (2) :

"La Commission Nationale de la Communication et des Libertés garantira l'indépendance de la télévision".

En 1989 (3) :

"Le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel sera la clé de voûte du nouveau paysage audiovisuel français".

---

(1) Exposé des motifs de la Loi du 24 septembre 1982.

(2) Exposé des motifs de la Loi du 30 septembre 1986.

(3) Exposé des motifs de la Loi du 17 janvier 1989.

## 1. La composition : retour au modèle de la Haute Autorité

La composition du nouveau Conseil Supérieur de l'Audiovisuel, qui succède à la Commission Nationale de la Communication et des Libertés, marque un retour au modèle de la Haute Autorité de 1982.

On retrouve ainsi :

- trois membres désignés par le Président de la République (1)
- trois membres désignés par le Président de l'Assemblée Nationale (2)
- trois membres désignés par le Président du Sénat (3).

L'ancienne C.N.C.L. comprenait, en outre, des représentants des grands corps et trois personnalités qualifiées, dont la présence n'a pas été reconduite au C.S.A.

En revanche, la durée des mandats au C.S.A. a été raccourcie par rapport à ceux de la Haute Autorité : neuf ans pour les membres de la Haute Autorité, 6 ans pour ceux du C.S.A.

### Comparaisons avec l'étranger

o Etats-Unis :

- la F.F.C. : 5 membres nommés pour 7 ans par le Président des Etats-Unis avec approbation du Sénat.

Un même parti ne peut être représenté par plus de 4 membres.

- Le C.P.B. (gestion du réseau et des programmes des stations publiques) : conseil de 15 membres, nommés par le Président des Etats-Unis, sur avis du Sénat, responsables devant les directeurs des stations publiques.

---

(1) Décret du 24 janvier 1989 : Roger BURNEL, Jacques BOUTET, Geneviève GUICHENEY.

(2) Igor BARRERE, Bertrand LABRUSSE, Monique AUGE-LAFON.

(3) Francis BALLE, Daisy de GALARD, Roland FAURE.

o Royaume-Uni :

- B.B.C. : 12 Gouverneurs du Council nommés par la Reine, sur proposition du Ministre des Postes, révocables à tout moment.
- I.B.A. : 11 membres nommés par le Ministre de l'Intérieur, révocables à tout moment.

o Allemagne :

(la radio-télévision appartient au domaine de compétence des Länder).

- Conseil de la Radio : membres nommés par les Parlements et les Gouvernements des Länder et des organisations représentatives.

**2. Les compétences : élargissement de l'intervention du Gouvernement**

**a) Maintien des compétences d'autorisation et de contrôle de la régularité des services de communication.**

Le C.S.A. conserve les compétences de la C.N.C.L. concernant l'autorisation et le contrôle de la régularité des services de communication.

- Pour l'autorisation des radios privées, il est désormais assisté de services déconcentrés : les **Comités Techniques Régionaux**.

- L'autorisation des nouvelles télévisions privées terrestres et par satellite se fera désormais par voie de **convention contractuelle d'une durée de dix ans (1)**.

- Le C.S.A. pourra lancer des appels aux candidatures en matière de radio et de télévision par "**catégories**" de services thématiques, notamment locaux (2).

- Le C.S.A. contrôle enfin le respect par Canal Plus de ses obligations.

---

(1) TF 1, La Cinq et M 6 restent soumises au régime de "l'autorisation" et conservent leurs cahiers des charges.

(2) Pouvoir qui avait été dénié à la C.N.C.L. par le Conseil d'Etat à l'automne 1988 à propos de l'extension de La Cinq et de M 6.

**b) Perte de compétences au bénéfice du Gouvernement.**

Le C.S.A. perd, au bénéfice du Gouvernement, un certain nombre des compétences qui étaient précédemment dévolues à la C.N.C.L.

o Ainsi, la loi avait initialement prévu que l'établissement des règles de déontologie en matière de publicité, de communication institutionnelle et de parrainage serait de la compétence du C.S.A.

Cette disposition a été annulée par le Conseil Constitutionnel (1) qui a jugé "trop large" le champ défini.

Il en résulte une situation complexe au terme de laquelle, en attendant le vote d'une nouvelle loi :

- pour la fixation des règles relatives à la communication institutionnelle :

- . les chaînes privées se trouvent en situation de vide juridique
- . les chaînes publiques restent régies par leurs cahiers des charges

- pour la fixation des règles relatives à la publicité et au parrainage

- . c'est la compétence du Gouvernement qui s'exerce
- pour le contrôle des règles :
  - . c'est la compétence du C.S.A qui s'exerce.

o En outre, c'est désormais au Gouvernement qu'il revient de fixer par décret les règles générales concernant :

- la diffusion des oeuvres cinématographiques et audiovisuelles
- la production.

Conformément à ces nouvelles compétences, le Gouvernement a soumis en octobre 1989 à l'examen du C.S.A. deux décrets régissant l'un le régime de diffusion des oeuvres cinématographiques et audiovisuelles, l'autre la production.

---

(1) Décision du 17 janvier 1989.

**Au total, l'élargissement du domaine de compétence du Gouvernement et du pouvoir réglementaire est important.**

**Il retire à l'instance de régulation des compétences non négligeables qui ne gagnent pas nécessairement à ne plus être exercées par une institution indépendante.**

### **c) Nomination des présidents de chaînes**

**Le C.S.A. conserve des transferts de compétence qui ne sont pas forcément bienvenus.**

**Ainsi, c'est le C.S.A. qui est chargé de nommer les présidents des chaînes publiques, et plusieurs membres de leur conseil d'administration (article 47).**

**La répartition des compétences et des responsabilités dans le secteur public de l'audiovisuel aurait certainement gagné en clarté à ce que ce soit le Gouvernement, actionnaire unique des chaînes publiques -dont il définit les missions et les charges-, qui nomme lui-même les dirigeants de ces chaînes.**

### **d) Suppression définitive des compétences dans le domaine des télécommunications**

**A compter du 31 mars 1990, le C.S.A. perd toute compétence dans le domaine des télécommunications.**

**Cette disposition met définitivement un terme aux potentialités d'élargissement des compétences de l'instance de régulation qui avaient été prévues par la loi du 30 septembre 1986 (article 10).**

**La C.N.C.L. devait en effet bénéficier du transfert du pouvoir de délivrer les autorisations d'établissement et d'utilisation de liaisons et installations de télécommunications, à l'exception de celles de l'Etat (articles L 33 et L 34 du Code des P. et T.).**

Ce transfert de compétences devait intervenir avec l'adoption, prévue par le texte de la loi du 30 septembre 1986, d'une loi relative à la concurrence dans le secteur des télécommunications.

Le projet de loi n'ayant jamais été déposé, l'élargissement envisagé des compétences de l'instance de régulation n'a pas été concrétisé.

#### **e) Perte du contrôle de la concurrence**

Enfin, dans le domaine de la concurrence, le C.S.A. perd également ses pouvoirs de contrôle.

Ceux-ci reviennent désormais en totalité au Conseil de la Concurrence.

#### **f) Multiplication de formes d'interventions non autoritaires**

Si le domaine de compétence absolue -pouvoir d'autorisation et pouvoir de décision- du C.S.A. est amoindri par la loi du 17 janvier 1989, les possibilités d'intervention du C.S.A. sur le secteur audiovisuel demeurent multiples.

La diversité, parfois subtile, des formes que cette intervention peut recouvrir -fixation des règles, propositions, avis, recommandations- permet sûrement que rien n'échappe à la vigilance du C.S.A., mais ne garantit pas nécessairement l'efficacité de son intervention.

##### **o Ainsi, le C.S.A. fixe des règles :**

- sur les conditions techniques d'usage des fréquences (article 25)
- sur les spécifications techniques des réseaux câblés (article 34)
- sur le téléachat (loi du 6 janvier 1988)
- sur les obligations des chaînes publiques en matière de pluralisme :
  - . droit de réplique
  - . émissions électorales
  - . émissions d'expression directe.

**o Il dispose d'un pouvoir de proposition :**

- à l'encontre des crédits nécessaires à son fonctionnement
- pour suggérer, dans son rapport annuel, des modifications à la loi ou aux décrets dans les secteurs de l'audiovisuel et des télécommunications (article 18)
- pour améliorer la qualité des programmes (article 1er)
- pour formuler des observations sur la répartition du produit de la redevance et de la publicité entre les chaînes publiques (article 18).

**o Il émet des avis :**

- sur les cahiers des missions et des charges des chaînes publiques (article 48)
- sur les services de télécommunications qui doivent être autorisés par le Ministre chargé des télécommunications
- sur la répartition des bandes de fréquences (article 21)
- sur les décrets relatifs aux comités techniques (article 29-I)
- sur les décrets fixant les règles applicables aux services par câble (article 33)
- sur les décrets fixant les règles applicables aux différentes catégories de service de communication audiovisuelle (article 27).

**o Il formule des recommandations :**

- pour le déroulement des campagnes électorales (article 16)
- en matière de concurrence (article 17).

**o Il est consulté :**

- sur la définition des normes techniques des matériels de télécommunications (article 12)
- sur les questions de concurrence par le Conseil de la concurrence ou par les autorités administratives ou judiciaires (article 41-4). Le Conseil peut consulter ces mêmes autorités ou être saisi par elles (article 17)
- par le Parlement sur toute question de sa compétence (article 18).

## **Maintien des compétences de la C.N.C.L.**

### **Compétences sur le secteur public et le secteur privé**

- Contrôle la déontologie de la communication publicitaire
- Veille à la protection de l'enfance et de l'adolescence
- Veille à la neutralité du transporteur
- Donne des avis sur la définition des bandes de fréquences et des fréquences
- Donne des avis et des recommandations sur les normes des matériels et techniques de télécommunication.

### **Compétences sur le secteur public**

- Nomme des administrateurs des organismes de service public
- Nomme les présidents des sociétés nationales de programme
- Attribue les fréquences du service public à TDF
- Retire des fréquences des sociétés nationales de programme
- Fixe les règles des émissions électorales
- Fixe les modalités du droit de réplique
- Détermine le temps d'antenne des syndicats et des partis
- Détermine les conditions du parrainage
- Emet des recommandations concernant le pluralisme et l'objectivité
- Emet des avis sur les cahiers des charges
- Adresse des observations publiques aux conseils d'administration en cas de manquements graves aux cahiers des charges.

### **Compétences sur le secteur privé**

- Autorise et contrôle l'usage des bandes de fréquences
- Attribue l'usage de bandes de fréquences ou des fréquences de transmission
- Attribue les fréquences pour les stations radio-électriques privées
- Définit les spécifications techniques des réseaux câblés
- Autorise l'exploitation des réseaux câblés.

### **Compétences modifiées par rapport à la C.N.C.L.**

#### **Compétences sur le secteur public et le secteur privé**

Loi de 1986 : la C.N.C.L. contrôlait l'ensemble de la déontologie de la communication publicitaire

Loi de 1989 : le Gouvernement est compétent pour la définition des règles déontologiques concernant la publicité.

Le C.S.A. contrôle l'observation de ces règles.

#### **Compétences sur le secteur public**

Loi de 1986 : la C.N.C.L. adressait des observations publiques aux conseils d'administration en cas de manquements graves aux cahiers des charges.

Loi de 1989 : le C.S.A. peut adresser des injonctions aux présidents afin qu'ils prennent les mesures nécessaires pour faire cesser un manquement au cahier des charges ou à un décret.

Le C.S.A. formule des observations sur la répartition de la redevance et de la publicité entre les organismes du secteur public.

### Compétences sur le secteur privé

- Autorisation des radios privées :
  - Loi de 1989 : institution de services déconcentrés, les Comités Techniques Régionaux
- Autorisation des télévisions privées :
  - Loi de 1986 : "autorisation" accordée pour 12 ans
  - Loi de 1989 : "convention contractuelle" conclue pour 10 ans
- Secteur des télécommunications
  - Loi de 1986 : transfert envisagé
  - Loi de 1989 : transfert exclu.

### 3. Les activités : multiplicité des formes d'intervention

**L'analyse des six premiers mois d'activité du C.S.A., officiellement installé dans ses fonctions depuis le 6 février 1989 par le Président de la République, témoigne d'ailleurs de cette multiplicité de domaines d'intervention.**

#### **a) La réglementation:**

##### **o Elections**

**Le C.S.A. a fixé, dans le cadre de recommandations, les principes relatifs au traitement de l'information politique par la radio et la télévision au cours des périodes précédant les élections aux assemblées de province de Nouvelle-Calédonie et l'élection européenne. Pour les élections municipales, il a assuré la mise en oeuvre de la recommandation prise le 11 janvier 1989, par la C.N.C.L.**

##### **o Droit de réplique**

**Répondant aux demandes du P.C.F., du R.P.R., de l'U.D.F. et du Groupe de l'Union du Centre, le C.S.A. a été amené à assurer la mise en oeuvre du droit de réplique sur les antennes**

des sociétés nationales de programme à la suite d'une communication du Gouvernement, faite le 8 mars 1989 par MM. Michel Rocard et Lionel Jospin, pour exposer les orientations gouvernementales en matière d'enseignement (1).

**o Protection de l'enfance et de l'adolescence**

Le 5 mai 1989, le Conseil a adressé aux chaînes de télévision publiques et privées une directive relative à la protection de l'enfance et de l'adolescence.

Il a, en particulier, invité les diffuseurs à ne programmer aucune oeuvre cinématographique interdite aux moins de dix-huit ans ou aux moins de treize ans avant 22 heures 30, sauf à bénéficier, pour l'interdiction aux mineurs de moins de treize ans, d'une dérogation accordée par le Conseil au cas par cas ou d'obtenir de la commission compétente une révision du classement.

**o Le câble et les spécifications techniques des réseaux**

Conformément à l'article 34 de la loi du 30 septembre 1986, le Conseil a communiqué aux organismes intéressés un document de travail relatif aux spécifications techniques qui pourraient être appliquées aux réseaux câblés.

En particulier, pour faire pleinement bénéficier les usagers du câble des possibilités offertes par le satellite de télédiffusion directe, le C.S.A. a décidé d'inviter systématiquement les opérateurs à se mettre en mesure de "transporter" des signaux en D2 Mac/Paquet (2).

**b) Le contrôle**

**o L'honnêteté et le pluralisme de l'information**

L'activité du Conseil en ce domaine a été essentiellement dominée par les campagnes électorales des élections municipales, des élections aux assemblées de province de la Nouvelle-Calédonie et de l'élection européenne.

---

(1) 9 mars 1989

(2) Décision n° 89-33 - 18 avril 1989.

**Le C.S.A. doit procéder à l'audition des responsables de l'information des chaînes à propos de l'ensemble des thèmes relatifs au respect de l'honnêteté et du pluralisme de l'information et notamment à la couverture des débats parlementaires.**

Pour ces derniers, le Conseil juge en effet que leur rétransmission, prévue par les cahiers des missions et des charges d'Antenne 2 et de FR 3, est essentielle et n'a pas été, pour l'exercice 1988, effectuée de manière pleinement satisfaisante.

Convaincu que la situation est perfectible, le C.S.A. a exprimé le souhait auprès des présidents de l'Assemblée Nationale et du Sénat de pouvoir s'entretenir de cette question avec deux députés et deux sénateurs.

#### o Les bilans des sociétés de télévision

Le Conseil a dressé le bilan de l'exécution de leurs obligations par les chaînes nationales de télévision privées (deuxième exercice pour La Cinq, M 6, TF 1) et par une télévision locale (premier exercice de Télé Toulouse), ainsi que les bilans de l'exécution des dispositions de leurs cahiers des missions et des charges par Antenne 2 et FR 3.

Pour La Cinq et M 6, le C.S.A. a mené à leur terme les actions introduites par la C.N.C.L. auprès du président de la section du contentieux du Conseil d'Etat. La liquidation des astreintes fixées par celui-ci a été demandée, à raison des manquements constatés en matière de diffusion d'oeuvres audiovisuelles dans la programmation des deux chaînes privées. Les deux sociétés ont été condamnées par le Conseil d'Etat, le 13 juillet 1989, à verser, pour La Cinq : 72 180 000 F, et pour M 6 : 485 000 F, au compte de soutien de l'industrie cinématographique et de l'industrie des programmes audiovisuels.

Dans le cas particulier de La Cinq, le C.S.A. a estimé que les autres manquements relevés dans le bilan du deuxième exercice (infractions au régime de diffusion des oeuvres cinématographiques et aux règles relatives à la publicité et au parrainage...) étaient assez graves pour justifier la mise en oeuvre de la procédure de sanction prévue par les articles 42 et suivants de la loi du 30 septembre 1986 modifiée.

Le Conseil a donc décidé de demander au vice-président du Conseil d'Etat, conformément à l'article 42-7 de la loi, de désigner un membre de la juridiction administrative pour instruire le dossier.

### **o La publicité**

Le Conseil exerce un contrôle a priori sur les projets de messages publicitaires destinés à être diffusés par les sociétés de télévision et par Radio-France. Le respect des interdictions sectorielles et celui des prescriptions déontologiques sont tout particulièrement contrôlés à cette occasion.

Au 31 juillet 1989, le comité de la communication publicitaire radiodiffusée et télévisée, institué au sein du Conseil, a examiné 4 869 scénarios de messages télévisés et 665 scénarios de messages radio.

### **o L'usage des fréquences**

Le non-respect, par de nombreuses stations de radio FM, des conditions figurant dans leur autorisation, a motivé un grand nombre de mises en demeure et de suspensions d'autorisation. De même, le Conseil a été amené à saisir le Parquet de faits relatifs à des émissions non autorisées. Plusieurs saisies de matériel de diffusion utilisé à cette fin ont été effectuées à sa demande.

## **c) Les autorisations**

### **o Satellite de télédiffusion directe**

Après avoir reçu le 20 février 1989, jour de clôture de l'appel aux candidatures pour l'attribution des cinq canaux du satellite TDF 1, vingt-et-un dossiers de candidature, le Conseil a procédé à une série d'auditions publiques.

A l'issue de cette procédure, le Conseil a retenu le 20 avril les candidatures des sociétés suivantes.

- . la SEPT
- . Canal Plus (pour la duplication de son service terrestre)
- . Canal Plus Allemagne (pour la diffusion en Allemagne d'une chaîne thématique consacrée au cinéma)
- . Canal Enfants (pour un programme diffusé de 7 h 00 à 21 h 30)
- . Euromusique (pour un programme diffusé sur le même canal que Canal Enfants à partir de 21 h 30).
- . Radio-France (pour deux programmes en stéréo)
- . Radio-France Internationale (pour un programme mono).

**Le Conseil procède actuellement à des études relatives à l'opportunité de modifier l'affectation des paquets du satellite en liaison avec les partenaires concernés. En particulier, il s'agit de trouver une solution aux conséquences de la panne intervenue sur le canal réservé à Sports 2/3.**

**o Télévisions locales**

**Le C.S.A. a autorisé quatre télévisions locales de caractère temporaire et lancé un appel aux candidatures, dont le terme a été fixé au 15 septembre prochain, pour un service local ou régional de télévision privée sur l'île de La Réunion.**

**o Câble**

**Le Conseil a délivré des autorisations d'exploitation à douze nouveaux réseaux câblés qui représentent à terme un potentiel de 550 000 prises. Arrêté à la date du 30 juin, ce chiffre, ajouté à celui du nombre de prises des réseaux précédemment autorisés, porte le potentiel national à 4 060 000 prises, soit 20 % des foyers français.**

**o Chaines nationales privées**

**Le Conseil a délivré plusieurs autorisations d'extension des réseaux de La Cinq et de M 6.**

**d) Les avis**

**o Propositions du C.S.A. pour Antenne 2 et FR 3**

**Afin d'apporter sa contribution au débat d'orientation qui a eu lieu au Parlement sur l'avenir du secteur public de l'audiovisuel, le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel a rendu publiques, le 25 avril, ses propositions concernant l'amélioration de la qualité des programmes d'Antenne 2 et de FR 3.**

**o La création des Comités Techniques Radiophoniques**

Saisi par le Gouvernement, conformément à l'article 29-1 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée, le C.S.A. a rendu un avis sur le projet de décret instituant les Comités Techniques Radiophoniques qui auront pour mission l'instruction des demandes d'autorisation des radios privées et l'observation de l'exécution des obligations qu'elles contiennent.

**e) Télécommunications**

Conformément à l'article 10 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée, le Conseil a été consulté par le Ministre des Postes, des Télécommunications et de l'Espace sur une demande d'autorisation formulée par la société G.S.I. pour l'exploitation d'un réseau télématique ouvert à des tiers.

**o Les décrets sur les quotas et les rapports producteurs/diffuseurs**

Saisi par le Gouvernement, conformément à l'article 27 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée, le Conseil a rendu le 31 octobre 1989 un avis sur deux projets de décret. Le premier concerne les quotas de diffusion d'oeuvres audiovisuelles et cinématographiques d'expression originale française et d'origine européenne aux heures de grande écoute. Le second porte sur la contribution des diffuseurs au développement des industries audiovisuelles et cinématographiques et sur l'indépendance des producteurs à l'égard des diffuseurs.

**f) Nominations**

Le Conseil a exercé à trois reprises son pouvoir de nomination :

- 10 février 1989 : M. Jean Maheu, à la présidence de Radio-France
- 28 mars 1989 : M. François Giquel, à la présidence de R.F.O.
- 10 août 1989 : après avoir procédé à des "auditions" : M. Philippe Guillaume, à la "présidence commune" d'Antenne 2/FR 3.

### **g) Sanctions**

La C.N.C.L. avait déploré de ne pouvoir disposer en propre de pouvoirs de sanction suffisants pour obliger les opérateurs privés à respecter leurs obligations.

La loi du 17 janvier 1989 a complété l'arsenal de sanctions de l'instance de régulation.

La C.N.C.L. disposait de trois armes :

- la suspension d'autorisation (arrêt pur et simple d'émission de signaux)
- le retrait d'autorisation
- le référé administratif (recours au Conseil d'Etat).

Le C.S.A. peut désormais recourir en outre à :

- la réduction de la durée d'autorisation
- la possibilité d'infliger directement des sanctions pécuniaires (3 % du chiffre d'affaires, majoré à 5 % en cas de récidive)
- la suspension de programmation
- la diffusion à l'antenne de ses remarques, observations ou sanctions.

Le pouvoir, reconnu à une instance non judiciaire, d'infliger des sanctions pécuniaires est un principe nouveau et constitue une innovation tout à fait essentielle.

Saisi sur ce point, le Conseil Constitutionnel a estimé que ce pouvoir -reconnu au Conseil- ne méconnaissait ni le principe de séparation des pouvoirs, ni les articles 8 et 11 de la Déclaration de 1789, dès lors que le législateur avait pris soin d'assortir le prononcé de ces sanctions de mesures destinées à garantir les droits et libertés et qu'était respecté le principe de la légalité des peines.

L'essentiel de la différence marquée par le C.S.A., par rapport à ses prédécesseurs, résulte donc de l'élargissement des pouvoirs de sanction dont dispose la nouvelle instance.

Or, le succès ou l'échec d'une politique libérale dans le secteur de l'audiovisuel se mesure à la capacité de l'Etat de faire respecter les règles du jeu.

**Mais le problème ne réside pas tant dans la nature des sanctions mises à la disposition de l'instance, que dans la volonté politique de sanctionner et dans la légitimité véritable de la sanction.**

**En outre, la nouvelle instance sera tout aussi impuissante que la C.N.C.L. qu'elle remplace, tant que les missions du service public qu'elle est appelée à garantir n'auront pas été préalablement et précisément définies.**

## CHAPITRE II

### LA PRODUCTION AUDIOVISUELLE

En introduction de ce rapport, votre Rapporteur indiquait qu'à son sens, l'explication principale de la détérioration de la situation du secteur audiovisuel en général et du secteur public en particulier résidait dans l'insuffisance quantitative et qualitative de la production.

C'est la raison pour laquelle il lui a paru nécessaire d'analyser l'évolution de la production audiovisuelle française, ses insuffisances et les remèdes qui y sont, ou qui pourraient y être apportés.

Avant tout, votre Rapporteur entend souligner la rareté et la difficulté d'interprétation des statistiques disponibles, qui nuisent considérablement à l'analyse des problèmes et à la définition des remèdes.

Au terme de l'étude des solutions possibles, et des mesures envisagées, votre Rapporteur estime que les mesures réglementaires ou normatives n'ont qu'un effet limité sur la production. Celle-ci demeure avant tout une industrie particulièrement coûteuse, et donc soumise à d'importantes contraintes financières et économiques.

Il souligne en revanche le poids des obstacles spécifiquement français au développement de la production audiovisuelle, notamment liés au système de la rémunération des "ayants-droit".

Il insiste sur la primauté de la solidité de l'environnement économique et sur les nécessités de l'adaptation au marché, en considérant que, compte tenu de la fragilité de la production française, ces principes

doivent concerner tout autant le secteur privé que le secteur public.

## **A - LA SITUATION DE LA PRODUCTION AUDIOVISUELLE FRANCAISE**

La grande complexité de la notion de production audiovisuelle rend son analyse difficile.

Cette activité est en effet caractérisée par une grande diversité :

Diversité des programmes d'abord, car quelle similitude trouver entre un journal télévisé et un film à coproduction internationale ?

Diversité des compétences ensuite. Les trois grands groupes concernés : "producteurs", "prestataires", "diffuseurs", correspondent chacun à une fonction économique et technique essentielle pour l'industrie des programmes. Mais chaque spécialité obéit à sa logique particulière et fait appel à des talents et à des procédés techniques qui lui sont propres.

En outre, les rapports qu'ils entretiennent sont loin d'être stabilisés, et font souvent l'objet de conflits de frontière importants.

La catégorie des seuls "prestataires" présente elle-même la même hétérogénéité, puisqu'elle englobe à la fois auteurs, réalisateurs et comédiens.

Les "diffuseurs" eux-mêmes, pourtant en nombre restreint, n'ont pas les mêmes objectifs, ne supportent pas les mêmes contraintes, n'ont pas les mêmes outils de gestion.

Ainsi, FR 3 définit en ces termes le rôle du diffuseur : "il s'agit de constituer une grille, composée de différentes "cases-antenne" qu'il faut remplir avec des émissions de types différents, comportant des droits variables selon la nature de l'émission". Paradoxalement, FR 3 va même jusqu'à comparer la gestion d'une chaîne de télévision à celle d'une entreprise de

travaux publics, chaque "case-antenne" représentant un chantier".

TF1 considère que sa fonction est de vendre des temps d'audience aux publicitaires, et définit sa stratégie non pas comme la maximisation de chaque marge apportée par chaque "case-antenne", mais comme le maintien de la position dominante en part d'audience, afin de conserver sa priorité sur le marché publicitaire.

Canal Plus fait du profit en vendant un service de loisirs privés, contrepartie de l'abonnement versé : la diffusion de films et de manifestations sportives.

Au total, le secteur audiovisuel est composé d'un petit nombre d'entreprises de diffusion, d'une multitude de petites et moyennes entreprises de production (1), et de quelques très gros groupes qui font partiellement de la production ou de la diffusion.

En réalité, cette diversité est fondamentalement liée au dilemme structurel qui caractérise la production audiovisuelle : la difficulté de concilier à la fois les contraintes et les objectifs d'une activité de nature économique, et l'esprit d'une activité par essence créative.

### 1. Les difficultés de l'analyse statistique

L'analyse économique est limitée par le fait que les statistiques sont difficiles à définir, à obtenir et à analyser, et doivent l'être avec la plus grande réserve.

A cet égard, votre Rapporteur entend souligner à nouveau combien l'existence d'un outil statistique fiable et précis est indispensable à la qualité et à l'efficacité de l'information.

Il n'existe pas à ce jour de véritable "dispositif statistique" dans le secteur audiovisuel. Les "chiffres" disponibles ne permettent donc pas de procéder à une analyse complète.

La complexité et la diversité du secteur rendent l'information collectée par les administrations concernées

---

(1) Pour 1987, l'I.N.S.E.E. a recensé 108 producteurs d'oeuvres audiovisuelles pour la télévision.

-C.N.C., C.S.A., S.J.T.I.-, disparate, insuffisante et incapable en fait de répondre aux besoins. Les lacunes les plus évidentes concernent les chiffres d'affaires du secteur de la production, ventilé par branche et par genre, les échanges avec l'étranger, la contrepartie du côté des diffuseurs, les flux financiers correspondant aux échanges de programmes, les effectifs, enfin les salaires et les revenus distribués.

L'administration a déjà entamé des réflexions sur ce point (1). Votre Rapporteur note avec intérêt cette démarche qui lui paraît fondamentale et dont il espère qu'elle sera poursuivie.

Il estime qu'il est essentiel de faire un effort considérable pour définir le cadre d'un système statistique fiable et complet, tout en se donnant les moyens de l'obtenir.

Il souhaite tout particulièrement attirer l'attention du Gouvernement sur ce point, considérant qu'il n'est pas possible de définir une politique de la production audiovisuelle qui soit à la fois stable et efficace sans disposer, à la base, d'informations statistiques sûres et cohérentes.

## 2. Quelques chiffres

### a) L'industrie de la production

La production audiovisuelle, au sens large, recouvre la production de films cinématographiques, la production d'oeuvres de télévision ou de programmes destinés à la TV (fiction, documentaires, jeux, variétés, plateaux, news) et la production de films institutionnels, publicitaires et d'entreprise.

- La totalité de ce secteur représente, selon l'I.N.A., un marché de l'ordre de 7,7 milliards de francs en 1987, dont,

---

(1) Dans le cadre d'un groupe de travail informel réunissant le Ministère de la Communication, le S.J.T.I., le C.S.A., l'I.N.A. et l'I.N.S.E.E.

**2,8 milliards de francs pour la production audiovisuelle strictement télévisuelle, ainsi répartis:**

- 1,8 milliard de francs pour la fiction, l'animation et les documentaires (1)
- 1 milliard de francs pour les jeux et variétés.

En 1988, la production audiovisuelle a enregistré une croissance importante de + 28 %, pour atteindre 3,6 milliards de francs.

- L'annuaire des producteurs 1989 recense cent quatre-vingt sociétés de production, ayant une activité concernant essentiellement la télévision.

Sur ces cent quatre-vingt sociétés, une quarantaine seulement ont un chiffre d'affaires supérieur à 20 millions de francs.

- De son côté, l'enquête annuelle d'entreprises de l'I.N.S.E.E., pour l'année 1987, évaluait, pour le secteur de la production d'oeuvres audiovisuelles pour la télévision, le chiffre d'affaires total à 1,944 milliard, pour un effectif salarié total de 5 218 personnes, dont 2 700 permanents.

Selon les statistiques de l'I.N.S.E.E., le salaire brut horaire moyen de ce secteur s'établissait à 114 francs, un chiffre élevé puisque très exactement le double du salaire moyen horaire (57 francs) de l'ensemble des activités de service.

---

(1) Les chiffres ainsi présentés ne représentent pas la totalité des oeuvres produites en France en 1987 et 1988, car les heures (quels que soient les genres) qui ne sont pas aidées par le Cosip (compte de soutien) ne sont pas prises en compte.

C'est en particulier le cas des jeux, magazines et variétés. Le montant total pour 1988 peut être évalué à environ 1 milliard de francs.

## Principaux chiffres

Chiffre d'affaires 1987 : 1,9 à 2,8 milliards de francs

180 sociétés de production

5 218 employés

### ÉVOLUTION DE LA PRODUCTION EN 1987 ET 1988

(En millions de francs.)

	Volume (heures)		Evolution 1988/1987	Coût		Evolution 1988/1987	Investissement français		Evolution 1988/1987	Apport chaînes		Evolution 1988/1987
	1987	1988		1987	1988		1987	1988		1987	1988	
Fiction .....	326 h 45	654 h 13	100 %	1 216,8	2 187,9	79 %	1 059,4	1 931,9	82 %	566,6	1 013,7	79 %
Animation .....	60 h 10	43 h 37	28 %	170,4	134,4	21 %	153,6	111,1	27 %	27,8	16,9	37 %
Documentaire .....	255 h 51	267 h 30	4,7 %	263,6	331,5	26 %	248,9	309,1	24,1 %	71,7	115,3	59,7 %
Total .....	642 h 46	965 h 20	48,9 %	1 650,8	2 653,8	60,8 %	1 461,9	2 352,1	60,9 %	666,1	1 145,9	72 %

#### b) La fiction

Une très intéressante étude réalisée par l'I.N.A. a procédé à une analyse approfondie de la définition et de l'évolution de la seule fiction française (1) :

La production télévisuelle française actuelle se partage donc entre les catégories suivantes :

(1) I.N.A. "La fiction télévisée: inventaire, mutations et perspectives" -R. Chaniac, J.-P. Jézequel, A. Le Huerou (décembre 1988).

**a) première catégorie : le "bas de gamme".**

Elle comprend les émissions de fiction dont le coût de production horaire s'étale entre 600 000 et 2 millions de francs.

Elle recouvre elle-même deux sous-catégories :

les "sitcoms" (comédie de situation) et les "soap opera" (téléroman) (1). Il s'agit de séries longues, composées d'épisodes bouclés, qui peuvent être (re)programmés dans n'importe quel ordre. La distribution est réduite au minimum. Les conditions de production impliquent une assimilation rapide du texte par les comédiens et font généralement appel à des artistes habitués au théâtre. Les histoires sont écrites à la chaîne. Elles se passent en général dans des univers clos avec un minimum de personnages. L'heure privilégiée de ce genre de programmation est la tranche 19-20 heures. Ces programmes sont fabriqués en grande série, selon la technique vidéo, et selon une cadence de travail rapide qui peut atteindre jusqu'à une demi-heure utile par jour.

L'autre groupe englobe un genre plus difficile à caractériser :

Il s'agit des sagas familiales ou des séries d'aventures parfois historiques. Le format le plus fréquent est le "cinquante minutes", mais on peut aussi trouver des "trente" ou "vingt-six minutes". Le producteur s'efforce d'insérer dans chaque numéro des scènes en extérieur. Le plateau d'interprètes est nettement plus fourni, mais pas forcément plus prestigieux.

Ce type de fiction se programme le dimanche après-midi, à partir de 22 heures le soir, mais aussi en "prime time" à 20 heures 30 si la production a été réussie. Celle-ci est souvent réalisée en vidéo, mais, surtout dans le cas de coproductions internationales, n'exclut pas le recours à la technique film.

---

(1) 26,13,21 minutes.

**b) deuxième catégorie : le "haut de gamme",**

Il s'agit de fiction "de prestige" : téléfilms à l'unité, collections, mini-séries.

La production annuelle de nouveaux numéros est faible : généralement quatre. Historique ou contemporaine, l'écriture fait l'objet d'un soin particulier. Elle souvent puisée dans le répertoire littéraire classique ou les romans policiers.

Respectant une tradition de qualité héritée du cinéma et de l'O.R.T.F., ce genre de production est le domaine privilégié des coproductions internationales, notamment lié au coût de telles réalisations.

L'échelle des coûts est à la fois plus élevée et plus large : elle va de 3 millions de francs l'heure à 5 ou 6 millions, quelquefois plus. Le haut de la fourchette de ce type de production a les caractéristiques de la production cinématographique et n'a donc pas de limite.

Il résulte de cette analyse qu'il existe un trou dans les coûts de production entre 2 et 3 millions de francs l'heure. Très peu de production de fiction ont un devis dans cette fourchette.

L'économie de la production pourrait sans doute trouver là une voie de développement, en créant une troisième catégorie qui permettrait de tirer vers le haut en qualité des fictions de la deuxième tranche ou de faire des économies sur certaines productions de la catégorie supérieure.

**c) La production**

Votre Rapporteur avait souhaité connaître l'évolution de la création audiovisuelle originale effectuée par le secteur audiovisuel depuis 1982, en volume horaire et financier.

Les réponses fournies ont indiqué que les statistiques du Ministère ne permettaient pas de remonter avant 1986 d'une part, et que les données fournies devaient être utilisées avec la

plus grande prudence, compte tenu de leur hétérogénéité et des modifications de définition.

Tout en déplorant de telles lacunes dans l'information, votre Rapporteur a voulu porter à la connaissance du Sénat la synthèse des quelques informations qui lui ont été fournies.

**ENGAGEMENTS DE PRODUCTION DES CHAÎNES**

(Volumes investis en première diffusion.)

	Documentaires		Fiction		Animation		Total	
	Secteur public	Secteur privé	Secteur public	Secteur privé	Secteur public	Secteur privé	Secteur public	Secteur privé
1986 .....	68 MF 194 h 45'	» »	503,6 MF 369 h 35'	» »	19,3 MF 55 h 30'	» »	590,9 MF 619 h 50'	» »
1987 .....	72,2 MF 314 h 20'	6,07 MF 28 h	565,7 MF 348 h	477,9 MF 356 h 45'	23,1 MF 63 h 38'	11,4 MF 41 h	661 MF 726 h 19'	495,4 MF 425 h
1988 .....	143 MF 387 h 28'	98,66 MF 198 h	793,5 MF 472 h 57'	647,3 MF 864 h	37,3 MF 77 h 23'	29 MF 76 h	973,8 MF 937 h 48'	775 MF 1 113 h

Source : S.J.T.I.

**Deux observations se dégagent :**

- une croissance sensible des engagements de production des chaînes entre 1987 et 1988 ;
- avec une mise financière moins forte, le secteur privé produit un volume horaire plus important en 1988.

**o La production audiovisuelle du secteur public  
(Antenne 2, FR 3, la SEPT)**

**ÉVOLUTION 1986-1988  
(Coefficient de multiplication.)**

	Volume financier	Volume horaire
Total .....	× 1,6	× 1,5
<i>dont :</i>		
- documentaires .....	× 2	× 2
- fiction .....	× 1,6	× 1,3
- animation .....	× 1,9	× 1,4

**RÉPARTITION PAR GENRE  
(Volume horaire.)**

	1986	1988
Documentaires .....	31 %	41 %
Fiction .....	60 %	50 %
Animation .....	9 %	9 %

**(Volume financier.)**

	1986	1988
Documentaires .....	17,5 %	15 %
Fiction .....	85 %	80 %
Animation .....	3 %	4 %

ÉVOLUTION DES COÛTS

(En francs.)

	1986	1988
1 heure documentaire .....	350 000	370 000
1 heure fiction .....	1 365 000	1 677 600
1 heure animation .....	360 000	488 000

**Une observation principale apparaît : l'évolution défavorable de la production originale.**

**En deux ans :**

- les crédits ont été multipliés par 1,6  
le volume horaire a été multiplié par 1,3 seulement
- en 1988, une heure de production de fiction est encore quatre fois plus chère qu'une heure de production de documentaire ou d'animation
- en 1988, la production de fiction représente 80 % du volume financier total consacré à la production, mais 50 % seulement du volume horaire total de production nouvelle.

**d) Les échanges avec l'extérieur**

Votre Rapporteur avait également souhaité connaître l'évolution annuelle, depuis 1980, des exportations d'oeuvres audiovisuelles françaises originales, et des importations d'oeuvres audiovisuelles étrangères.

Là encore, aucune statistique précise ne permet actuellement de fournir les chiffres demandés.

Là encore, votre Rapporteur déplore une telle déficience de l'information qui apparaît particulièrement regrettable deux ans avant l'ouverture du grand marché et l'application des quotas de diffusion.

### Evolution des exportations

L'évaluation des ventes à l'étranger de produits télévisuels français repose sur une estimation du volume d'affaire des exportateurs français.

Selon les renseignements recueillis, en 1987, le volume des ventes françaises à l'étranger des produits de télévision peut être estimé à 58 millions de francs. En 1988, le volume du chiffre d'affaires à l'exportation des industries de télévision aurait atteint 85 millions de francs, soit une progression de 45 %, strictement parallèle à l'évolution du marché audiovisuel mondial.

Pour ces deux années, les exportations françaises représentent respectivement 0,6 % et 0,7 % seulement des échanges internationaux de programmes de télévision.

(En millions de francs.)

	1987	1988	Evolution 1988/1987
Exportations françaises .....	58	85	+ 45 %
Echanges mondiaux .....	9 726	11 655	+ 20 %
Part de la France dans les échanges mondiaux .....	0,6 %	0,7 %	

Source : I.D.A.T.E. (Institut pour le développement de l'audiovisuel et des télécommunications en France).

En terme de répartition géographique, les ventes françaises ont enregistré une baisse assez sensible vis à vis de leur principal marché à l'exportation : l'Europe.

(En %.)

	Ventes française en valeur par grandes régions géographiques		Ventes européennes 1988
	1987	1988	
Etats-Unis/Canada .....	12	10	50
Japon .....	3	1	12
Europe .....	68	55	30
Reste du monde .....	17	34	8
Total .....	12	10	

(Estimation I.N.A.).

**En réalité, la prédominance française particulière des exportations en direction du "reste du monde" est liée à l'importance des marchés captifs que représentent les pays francophones et l'Afrique.**

### RÉPARTITION PAR PRODUITS

	En pourcentage de la valeur financière	
	1987	1988
Fictions .....	74,5	81
Documentaires .....	5	6
Divertissements .....	1	1
Magazines .....	5,5	4,5
Autres dont animations .....	14	7

(Estimation I.N.A.)

#### Observations :

- La répartition en valeur n'est pas significative de la circulation en volume des produits exportés. Le faible volume des exportations ne comprend lui-même que quelques heures de fiction coûteuse.

- L'exportation de produits audiovisuels est caractérisée par une forte concentration : les deux premières sociétés françaises de distribution réalisent près de 70 % des ventes de programmes à l'étranger. Ces entreprises "concentrent" en outre leurs activités commerciales sur les produits "phares" : les fictions.

#### Evolution des importations

Les achats européens (hors coproduction) représentent moins de 10 % de la diffusion, et se répartissent essentiellement entre l'Allemagne et la Grande-Bretagne.

Les trois tableaux suivants, qui regroupent les renseignements fournis par le Ministère de la Culture, font apparaître l'importance des achats de fictions américaines, qui représentent plus d'un tiers de la diffusion totale.

L'I.D.A.T.E. a procédé à des estimations de la balance commerciale audiovisuelle Europe/Etats-Unis.

En 1988, les revenus de l'industrie américaine en Europe auraient atteint 575 millions de dollars pour la télévision (soit 3,7 milliards de francs) dont 152 millions de dollars pour la France (soit 973 millions de francs).

Les calculs effectués par les experts des Assises Européennes de l'Audiovisuel, tenues en octobre 1989, aboutissent à des résultats différents :

- 700 millions de dollars de programmes américains achetés par les télévisions européennes (soit 4,5 milliards de francs) dont 228 millions de dollars pour la France (1,455 milliards de francs).

**PART DE FICTIONS ACHETÉES AUX ÉTATS-UNIS  
PAR RAPPORT À LA DIFFUSION TOTALE (1986)**

	Diffusion totale	Origine U.S.A.	Pourcentage d'origine U.S.A.
TF 1 .....	1 009	458	45,4 %
Antenne 2 .....	982	376	38,3 %
FR 3 .....	303	38	12,5 %

Source : I.N.A.

**VOLUME TOTAL DES SÉRIES ET FEUILLETONS EUROPÉENS DIFFUSÉS EN 1987**

	Achats		Coproductions		Total
	Volume horaire	%	Volume horaire	%	
TF 1 .....	42 h	38	69 h 40	62	111 h 40
A 2 .....	53 h 20	58	38 h 15	42	91 h 35
FR 3 .....	34 h 15	49	35 h 35	51	69 h 50
La Cinq .....	116 h 20	92	10 h 20	8	126 h 40
M 6 .....	48 h 20	80	12 h 05	20	60 h 25
Canal Plus .....	5 h 25	100	»	»	5 h 25

Source : I.N.A.

**ACHATS EUROPÉENS SELON LEUR PROVENANCE (1987)**

	Volume horaire achats	G.B.	%	R.F.A.	%	Autres	%
TF 1 .....	42 h	12 h 10	29	29 h 50	71	»	»
A 2 .....	53 h 20	42 h 10	79	»	»	11 h 10	21
FR 3 .....	34 h 15	12 h 35	37	»	»	21 h 40	63
La Cinq .....	116 h 20	41 h 10	35	75 h 10	65	»	»
M 6 .....	48 h 20	33 h 20	69	15 h	31	»	»
Canal Plus .....	5 h 25	5 h 25	100	»	»	»	»
<b>Total .....</b>	<b>299 h 40</b>	<b>146 h 50</b>	<b>49</b>	<b>120 h</b>	<b>40</b>	<b>32 h 50</b>	<b>11</b>

Source : I.N.A.

## **B - LES CARACTERISTIQUES SPECIFIQUES DE LA PRODUCTION AUDIOVISUELLE**

### **1. La confusion des notions de producteur et de prestataire**

La production audiovisuelle se différencie peu de la production cinématographique sur le plan technique, qu'il s'agisse des techniques de tournage ou de post-production.

La différence essentielle réside dans la propriété juridique de l'oeuvre.

Le producteur de télévision, tout comme le producteur de cinéma, est défini comme celui qui prend la responsabilité de la première réalisation de l'oeuvre.

a) En effet, aux termes de l'article 4 de la loi du 3 juillet 1985 : "Le producteur de l'oeuvre audiovisuelle est la personne physique ou morale qui prend l'initiative et la responsabilité de la réalisation de l'oeuvre".

Ce "producteur" est propriétaire du négatif original dont il cède, pour des périodes déterminées et sur des supports déterminés, des droits d'exploitation.

A l'inverse, le producteur qui réalise, "le façonnier" ou le "fabricant", autrement appelé "prestataire", produit ou fabrique pour le compte d'autrui un programme sur lequel il n'aura, sauf exception, aucun droit patrimonial particulier.

C'est cette dernière définition que retient plutôt la loi du 30 septembre 1986, relative à la liberté de communication, qui donne au terme production le sens d'une prestation technique.

Cette question de la détention des droits, fondamentale, définit la frontière entre les activités de diffuseur et de celles de producteur. Elle délimite un secteur de sous-traitance de programmes par les chaînes ou, au contraire, un véritable secteur

autonome de l'industrie de programmes et un véritable marché de l'oeuvre audiovisuelle.

En réalité, les deux termes de producteur et de prestataire font l'objet d'une confusion quasi-constante, liée aux définitions différentes données par les textes.

M. Georges Prost (1) a particulièrement souligné l'importance de la différence de nature entre producteur et prestataire, et considéré qu'il était essentiel que le producteur conserve la liberté de choix du prestataire.

Il estime en particulier que les règles interdisant aux diffuseurs d'utiliser leurs moyens techniques internes pour la réalisation d'oeuvres de fiction et de documentaires de création doivent impérativement être respectées.

Votre Rapporteur considère pour sa part que si l'intégration totale doit à l'évidence être évitée, il n'est pas certain qu'il soit efficace d'exclure totalement la participation du diffuseur à la production qu'il est amené à programmer. Dès lors qu'il est partie prenante, le diffuseur sera sans doute davantage incité à définir exactement sa demande et à favoriser l'utilisation du produit qui en découle.

## 2. La séparation diffuseur-producteur

L'implication croissante des diffuseurs dans la chaîne de la production correspond à une logique économique qui recherche la complémentarité parce qu'elle est gage d'efficacité.

La participation financière des chaînes aux sociétés de production est une réalité.

Compte tenu de la fragilité du secteur, elle est vraisemblablement également une nécessité.

Sur ce point, les conclusions du rapport de Georges Prost sont importantes et devraient être suivies pour l'essentiel.

---

(1) Rapport sur les relations entre les diffuseurs télévisuels et les producteurs cinématographiques et audiovisuels (février 1989)

**Votre Rapporteur souhaite donc les rappeler :**

**o il faut réaménager progressivement les modalités de coproduction des chaînes.**

L'investissement des chaînes dans la coproduction ne peut pas être exagérément limité sans risques d'appauvrissement.

**o Il faut clarifier les relations entre les diffuseurs et les producteurs.**

Tout en laissant aux diffuseurs la possibilité de coproduire les oeuvres audiovisuelles destinées à être programmées sur leurs antennes, il convient de mieux différencier les rôles respectifs de chacun.

M. Georges Prost estime notamment que les diffuseurs doivent être limités au rôle de coproducteur minoritaire, et ne peuvent être producteur ou coproducteur délégué (1).

---

(1) Le cas de FR 3 devra être réglé progressivement.

**PARTICIPATION DES CHAINES A DES SOCIÉTÉS DE PRODUCTION**

---

**TF 1**

S.F.P. ....	22,50 %
Télé Europe .....	8,75 %
Technisonor .....	6,84 %

---

**A 2**

S.F.P. ....	22,50 %
France Animation .....	10 %
Technisonor .....	6,84 %
Télé Europe .....	4,38 %

---

**FR 3**

Eural Productions .....	33,70 %
Méditerranée Film Productions .....	33,70 %
Télé Europe .....	8,75 %
S.F.P. ....	4,10 %
Technisonor .....	3,77 %

---

**Canal Plus**

Ellipse Cadres Canal Plus : 50 % .....	50 %
--	------

---

Source : I.N.A.

**PARTICIPATION DES ACTIONNAIRES DE CHAÎNE À DES SOCIÉTÉS DE PRODUCTION**

Actionnaire (part du capital)	Participation
<b>TF 1 :</b>	
● Bouygues (25 %) .....	* 100 % de Bouygues Communication. * 80 % de Challenger Productions.
● Maxwell (12,5 %) .....	* 34 % de Cipac (H. Bourges). * 25 % de Sygma. * Majoritaire dans Sygma TV.
● G.M.F. (3 %) .....	* 100 % Prony Productions. * 37,5 % Multi Images.
● Cora Revillon (2 %) .....	* 100 % de Revcom Télévision. * 100 % de Ariane Films.
● Groupe Marie-Claire .....	* 40 % de Son et Lumière.
<b>Canal-Plus :</b>	
● Havas (25 %) .....	* 45 % Télé Images. * 30 % Sygma TVA.
● Compagnie générale des Eaux (21,5 %) ...	* 100 % de Générale d'Images. * 37,5 % de Multi Images.
● Granada (3,12 %) .....	* 19,5 % de Pipa Télévision.
● Compagnie de navigation mixte (1,5 %) ..	* 100 % de F.M.I.
<b>La Cinq :</b>	
● Rete-Italia (25 %) .....	* 100 % de Europe 5.
● Chargeurs S.A. (10 %) .....	* Majoritaire dans Chargeurs Images. * 50 % de Renn Productions.
<b>M 6 :</b>	
● C.L.T. (25 %) .....	* 100 % de Pandora. * 97 % de V.C.F. * 60 % de C. et D. * 51 % de Hamster. * 50 % de Télé Union.
● Lyonnaise des eaux (25 %) .....	* 14 % de Pathé Cinéma.
● MK 2 (2,5 %) .....	* 100 % de MK 2 Production. * 49 % L.M.K. Images.

Source : « Le point sur l'intégration verticale des chaînes », Télécoop, 24 février 1988.

### 3. La quasi-absence de second marché (1)

Dans la mesure où l'offre de programmes disponibles s'avère très insuffisante au regard de la demande, et où la participation financière des diffuseurs a tendance à diminuer, la commercialisation des programmes sur un "second marché" national d'une part, sur le marché international d'autre part, est indispensable.

Or, en réalité, le développement d'un "second marché" en France reste encore très insuffisant.

En augmentant les débouchés pour les programmes, l'ouverture de trois nouvelles chaînes en quatre ans n'a pas multiplié en proportion les possibilités d'investissement dans la production originale.

L'ouverture des canaux de La Cinq et de M 6, celle des télévisions hertziennes locales, puis des programmes locaux des principaux réseaux câblés, jointe à l'importance de la fiction dans la programmation, constituent pourtant des éléments favorables au développement d'un second marché en France.

Mais un certain nombre d'obstacles pèsent sur ses perspectives de rentabilisation et donc de développement.

#### a) Le système de rémunération des ayants-droit

Le premier d'entre eux est lié aux acquis contractuels obtenus par les ayants-droit.

Pour les interprètes, les revenus générés par les rediffusions en France sont calculés sur la base d'un pourcentage (modulable) de leurs cachets initiaux réévalués.

Les fictions produites avant la fin 1987 font l'objet de conditions de cession beaucoup plus favorables : le régime de rémunération des interprètes s'assimile alors à une cession à l'étranger. Il revient au producteur (ou au titulaire des droits de cession) d'effectuer les paiements aux ayants-droit.

---

(1) Expression désignant à l'origine, sur le marché américain, l'ensemble des diffuseurs locaux indépendants des networks.

Avec les accords actuels, la rémunération est gérée par le diffuseur.

La convention collective des artistes-interprètes du 31 mai 1988 règle les conditions d'engagement et de travail des acteurs ainsi que les conditions de rémunération pour chaque rediffusion.

Au terme de cette convention, l'acteur touche, lors de son engagement, un salaire initial couvrant la première diffusion sur une chaîne nationale en clair.

A chaque rediffusion, la chaîne lui versera un salaire complémentaire, défini en pourcentage du salaire initial.

Les rediffusions se traitent généralement par cycles de six rediffusions.

La rémunération des deux premières rediffusions d'un cycle de six rediffusions est fixe, quelle que soit la tranche horaire :

- Pour la première rediffusion de chaque cycle (c'est-à-dire la 1<sup>ère</sup>, la 7<sup>ème</sup>, la 13<sup>ème</sup>, etc.), l'acteur perçoit 35 % de son salaire initial.
- Pour la deuxième rediffusion de chaque cycle (c'est-à-dire la 2<sup>ème</sup>, la 8<sup>ème</sup>, la 14<sup>ème</sup>, etc.), l'acteur perçoit 25 % de son salaire initial.

Pour les quatre autres rediffusions de chaque cycle, le pourcentage est fonction de la tranche horaire de la rediffusion :

Tranche A (de 19 heures à 22 heures) :	35 %
Tranche B (de 13 heures à 19 heures et de 22 heures à 1 heure) :	20 %
Tranche C (de 1 heure à 13 heures) :	10 %

Il est également possible d'utiliser un système de modules ainsi défini :

- deux rediffusions sur 36 heures : 45 %
- trois rediffusions sur 48 heures : 55 %
- six rediffusions sur 16 jours : 120 %

**Dans un tel cadre, les conditions de l'équilibre d'un marché secondaire dynamique sont incompatibles avec le poids des revenus secondaires obtenus par les interprètes.**

**Exemple : soit un téléfilm français dont la masse salariale des acteurs s'élève à 800 000 francs (chiffre raisonnable pour la gamme des prix de la catégorie) :**

	Rémunération des interprètes	
	La Cinq	M 6
Trois diffusions en 48 heures .....	220 000	175 000
Deux diffusions en 36 heures .....	180 000	145 000

**Ces chiffres sont en outre révisables à la hausse en fonction de l'extension de la couverture de diffusion sur le territoire national.**

**Cumulé au prix de cession des droits payés au producteur, le coût de rediffusion d'une fiction française devient donc sensiblement plus élevé que le coût d'achat de n'importe quelle série américaine, même en première diffusion, en France.**

**Votre Rapporteur ne saurait mieux faire ici que reprendre les conclusions de l'étude de l'I.N.A. (1) :**

**"La demande de fictions sur un hypothétique second marché intérieur est donc prise dans une sorte d'effet ciseaux, dont l'une des lames est constituée par la faiblesse financière des nouveaux diffuseurs (ce qui justifie précisément le recours aux rediffusions) et l'autre par un coût excessif d'accès à ces fictions françaises, coût qui les situe dans un rapport prix/audience potentielle nettement inférieur à celui des produits américains.**

---

(1) I.N.A. "La fiction télévisée : inventaire, mutations et perspectives" -R. Chaniac, J.-P. Jézequel, A. Le Huerou (décembre 1988).

**On peut s'interroger sur la capacité des seules mesures réglementaires (les quotas de diffusion) à dénouer la contradiction."**

**Il convient de souligner ici l'une des raisons essentielles de cette situation.**

**Elle tient au comportement même des artistes. Ceux-ci assimilent en effet la multiplication des rediffusions à une "usure accélérée de leur image d'acteur", et ne l'envisagent en aucun cas comme un atout de développement. Or leur attitude collective au cours des négociations est essentiellement dictée par ce sentiment, qui explique qu'aucun accord n'aboutisse.**

**C'est là un exemple d'intérêt mal compris, qu'il serait indispensable de faire évoluer.**

#### **b) Le régime des droits de diffusion**

**Une autre caractéristique du marché de l'audiovisuel réside dans sa grande viscosité.**

**Les conditions de production de la fiction française sont telles que les droits d'acquisition sur le territoire national sont bloqués pendant cinq ans minimum par le premier diffuseur.**

**En d'autres termes, le seul "marché" disponible est celui du fonds I.N.A. (productions O.R.T.F.) et des producteurs indépendants ayant récupéré les droits d'émission sur des programmes produits avant 1983.**

**Or pour les chaînes demandeuses, ces produits ne sont pas considérés comme concurrentiels face aux séries américaines, même déjà diffusées en France, même de second plan.**

**C'est la raison pour laquelle le rapport PROST préconise :**

**"la limitation dans le temps de l'exclusivité des droits de diffusion des chaînes. En cohérence avec les dispositions qui inciteront un deuxième diffuseur à intervenir en pré-achat, la durée d'exclusivité pour l'acheteur de la première**

tranche de diffusion devrait être assez courte, de l'ordre de trois ans maximum à partir de la livraison."

Là encore, s'il apparaît raisonnable de définir les conditions d'une circulation efficace des produits, votre Rapporteur estime qu'il n'est pas souhaitable de trop diminuer la période d'exclusivité. Ceci risque en effet d'avoir pour effet immédiat de diminuer l'incitation à investir des principaux diffuseurs.

#### 4.- L'insuffisance des structures de commercialisation

L'absence quasi totale de la France sur les marchés extérieurs s'explique par l'inadaptation de l'offre à la demande, et par l'insuffisance quantitative et qualitative de la production audiovisuelle française au regard des besoins exprimés.

Mais elle est également liée à l'insuffisance des structures de commercialisation, qui relèvent de plus en plus de l'artisanat face aux performances américaines ou japonaises.

Votre Rapporteur déplore à cet égard l'échec de l'expérience de la société France Media Internationale.

F.M.I. avait été créée en 1983 pour faire partie intégrante du secteur public, comme "société de commercialisation des oeuvres et documents audiovisuels à l'étranger", mandataire exclusif et obligatoire du secteur public. La résistance des chaînes a créé une confusion et une inefficacité irréversibles, qui ont conduit à la privatisation de F.M.I. en 1983, avec l'entrée dans son capital de la Compagnie de Navigation Mixte et de la Société Générale de Belgique.

En 1988, malgré une nouvelle réduction d'effectifs, le déficit du résultat d'exploitation s'est maintenu (- 10 millions de francs en 1987, - 7 millions de francs en 1988). TF 1 et Antenne 2 ont en effet reconstitué leur propre réseau commercial, rendant ainsi totalement inutile l'essentiel de l'activité de F.M.I.

Certes, la tâche est difficile.

Les marchés américain et asiatique sont fermés pour des causes différentes. Les pays d'Afrique, avec lesquels la France

entretient des relations anciennes, sont insolvable et alimentés quasi-gratuitement par Canal France International. De plus en plus, les échanges de programmes français avec nos partenaires européens se font sous forme de coproduction, de préférence à des achats purs et simples.

Les principales sociétés françaises de distribution, dont le développement devient considérable, consacrent une bonne part de leur activité à l'importation des produits américains.

En outre, la commercialisation des produits audiovisuels échappe partiellement aux producteurs, au profit de nouveaux partenaires, issus des milieux bancaires et financiers, et en constant développement, notamment les "sociétés de portefeuille de droits d'exportation et de diffusion récentes" est particulièrement important.

Ces sociétés n'ont pris en France une place significative dans l'industrie des programmes que depuis quelques années. Initialement constituées autour de catalogues de films, elles ont élargi le négoce des droits à tous les genres de programmes télévisuels (susceptibles d'être rediffusés) depuis seulement deux ou trois ans. Quatre sociétés dominent en 1989 un marché caractérisé par l'importance des capitaux concernés et des plus-values possibles.

(En millions de francs.)

	Chiffre d'affaires 1988	Capital 1988
U.G.C. Droits audiovisuels .....	170	»
Robur Droits audiovisuels .....	40	240
La Compagnie européenne de droits .....	38	240
Pandore (filiale de la C.L.T.) .....	»	120

## **C\_ LES MESURES D'AIDE A LA PRODUCTION**

### **1. Les politiques d'incitation**

**Les politiques d'aide à la production et à l'exportation en produits audiovisuels restent encore insuffisantes, notamment au niveau national.**

**Au niveau européen, un certain nombre de mécanismes fonctionnent toutefois de manière relativement efficace, et pourraient constituer des exemples intéressants susceptibles d'être développés.**

**En outre, il serait sans doute intéressant de définir les mécanismes nationaux en fonction des mécanismes européens, afin de les inscrire dans ce cadre pour garantir un développement plus efficace parce que moins susceptible de doubles emplois.**

#### **a) - Les mécanismes français**

##### **\* L'aide à la création**

##### **- Les SOFICA**

**L'instauration de mesures fiscales d'encouragement à l'investissement a été recommandée par le rapport BREDIN (mai 1985).**

**Instituées par l'article 40 de la loi du 11 juillet 1985, les SOFICA visaient trois objectifs :**

**permettre aux distributeurs d'alléger leurs risques financiers ;**

- assurer aux producteurs une meilleure exploitation de leurs droits ;
- favoriser les grandes productions de qualité internationale, susceptibles de rivaliser avec la concurrence anglo-saxonne.

**Le système est le suivant :**

- Tout particulier peut déduire les sommes investies dans la production de films de cinéma ou de télévision dans la limite de 25 % de son revenu net global.
- Les entreprises peuvent pratiquer un amortissement exceptionnel égal à 50 % des sommes effectivement versées pour la souscription des titres dès l'année de réalisation.
- Les investissements réalisés doivent impérativement être effectués par l'intermédiaire d'une SOFICA.
- L'action doit être souscrite pour au moins cinq ans pour bénéficier de l'avantage fiscal.
- Les primes d'émission ne sont pas déductibles.
- Les SOFICA, sociétés anonymes agréées par le Ministère de l'Economie et des Finances, sont autorisées à financer des oeuvres qui doivent elles-mêmes être agréées par le Ministère de la Culture, après étude du dossier par le Centre National de la Cinématographie.

Pour obtenir l'agrément, les films doivent être en version originale française et de la nationalité d'un Etat membre de la Communauté Européenne.

Seules les oeuvres de fiction sont concernées ; variétés, documentaires, films publicitaires et pornographiques sont exclus.

L'évolution du bilan des SOFICA depuis leur création n'est pas bonne. Il semble que le mécanisme instauré en 1985 ait déjà fait le plein de son efficacité.

L'évolution se traduit en effet par une diminution des déductions opérées par les entreprises et les particuliers au titre des investissements réalisés dans les SOFICA, et

semble traduire une désaffection croissante à l'égard de ce mécanisme.

Cette évolution se répercute sur les investissements réalisés par la SOFICA, dont la régression est particulièrement sensible en ce qui concerne les investissements dans les oeuvres audiovisuelles en 1988 (14 % seulement du total des investissements concernent des oeuvres audiovisuelles).

**BILAN DES SOFICA 1986-1988**

Dédutions réalisées par les entreprises et les particuliers.

(En millions de francs.)

	Dédutions du revenu imposable des particuliers	Amortissement exceptionnel de 50 % des entreprises	Total
Exercice 1986 .....	100	25	125
Exercice 1987 .....	80	10	90
Exercice 1988 .....	60	15	75
Exercice 1989 .....	»	»	60

**INVESTISSEMENTS RÉALISÉS PAR LES SOFICA**

(En millions de francs.)

	1986	1987	1988	1989 (premier semestre)
Films cinématographiques .....	114,6	193,3	200	69,2
Oeuvres audiovisuelles .....	62,8	58,3	35,2	15,5
Total .....	177,4	251,6	235,2	84,7

La participation moyenne des SOFICA dans les budgets des oeuvres audiovisuelles a également diminué, passant de 24,4 % en 1986 à 9,5 % en 1988.

	1986	1987	1988
<i>Investissement moyen :</i>			
- en millions de francs .....	4,6	3,4	1,8
- en pourcentage du budget de l'oeuvre .....	16,7	13,8	7,5
- en pourcentage de l'apport français	24,6	18,2	9,5

**Le nombre oeuvres ayant bénéficié d'un financement des SOFICA évolue comme suit :**

	Total	Dont oeuvres audiovisuelles
1986 .....	39	13
1987 .....	61	17
1988 .....	62	20

**En réalité, le rendement d'une SOFICA et sa non-imposition ne sont réellement intéressants que pour les personnes dont les tranches supérieures du revenu sont imposées aux taux les plus élevés.**

**Ainsi, selon les calculs effectués par la COB, si l'investisseur ne récupère à l'issue d'un placement de dix ans que le montant de sa souscription, et compte tenu de l'avantage fiscal consenti, le rendement net d'impôt de ce placement serait alors égal à :**

- **9,06 % pour une personne imposée à l'impôt sur le revenu au taux marginal de 58 % ;**
- **8,3 % pour un taux d'imposition de 55 % ;**
- **7,2 % pour un taux d'imposition de 50 %.**

**En l'occurrence, il semble que le Ministère des Finances souhaite un réaménagement du régime des SOFICA. Celui-ci pourrait impliquer un net ralentissement de leur collecte et vraisemblablement le rachat des actions des souscripteurs par les**

investisseurs institutionnels au terme du délai de dix ans prévu actuellement.

Au total, l'ensemble des SOFICA du marché ne pourrait lever cette année que 90 millions de francs, contre 200 millions en 1988. D'ores et déjà, compte tenu de ce projet, la plupart des SOFICA se refusent à réinvestir la collecte de l'épargne dans la production (1).

### **- Le compte de soutien à l'industrie des programmes cinématographiques et audiovisuels**

Dans la mesure où il s'agit d'un mécanisme strictement budgétaire, qui transite par un compte spécial du Trésor et fait partiellement l'objet de dotations du budget général, l'analyse de ce mécanisme sera traitée dans le cadre du chapitre "Analyse budgétaire" (2).

### **\* L'aide à l'exportation**

L'Institut pour le Financement du Cinéma et des Industries Culturelles (I.F.C.I.C.) et l'ensemble des établissements de crédits spécialisés proposent une formule de prêts, dite "pool d'exportation". Elle permet l'octroi de prêts mobilisant les créances des contrats de cession de film à l'étranger et des prêts par anticipation de contrats d'exportation à venir.

---

(1) Le Luxembourg vient de créer un mécanisme d'abri fiscal favorisant l'investissement dans la production audiovisuelle. Les actionnaires et associés d'entreprises de production installées au grand-duché recevront au prorata de leurs investissements des certificats ouvrant droit à un abattement fiscal jusqu'à concurrence de 30 % de leur revenu imposable. Ces certificats seront endossables au profit d'établissements financiers luxembourgeois, gros contribuables.

Seuls, les oeuvres de fiction et les documentaires de création ouvriront droit à ces certificats, à l'exclusion du sport, de l'information et des spots publicitaires.

Le Luxembourg espère ainsi favoriser tout particulièrement le tournage sur son territoire de "sitcoms". La Compagnie luxembourgeoise de télédiffusion (C.L.T.), directement à l'origine de ce projet, en sera aussi le premier bénéficiaire.

(2) Cf. rapport page 33.

Le montant des crédits alloués ne peut dépasser 80 % de la valeur des contrats et est toujours plafonné à 50 % du budget du film. Ces crédits sont garantis par l'I.F.C.I.C. à hauteur de 50 à 80 % du prêt consenti.

## **b) Les mécanismes européens**

Au niveau européen, le choix s'est essentiellement orienté vers le développement de la circulation des programmes européens sur le marché européen lui-même.

Plusieurs mécanismes coexistent aujourd'hui.

### **\* Le programme Media 92 : l'aide à la commercialisation des oeuvres**

Le programme Media (Mesures d'encouragement pour le développement de l'industrie audiovisuelle), transmis en mai 1986 au Conseil des Ministres par la Commission de Bruxelles, consiste à développer, pour l'industrie audiovisuelle, un programme similaire à ce que le projet ESPRIT représente pour l'industrie des télécommunications.

Le programme porte sur les deux pôles de l'industrie audiovisuelle : la production et la distribution. Dans un deuxième temps, il est prévu de prendre en considération les problèmes de financement, notamment par des possibilités nouvelles de crédit que pourraient mettre en place les institutions bancaires européennes.

Cette démarche est pragmatique : différents projets sont confiés à des organisations professionnelles, chargées de les développer au travers d'ateliers de réflexion et de recherche de financement complémentaire. Les premiers projets du programme Media accordent une importance prioritaire à la distribution.

o le "European Film Distribution Office (E.F.D.O.) :

Ce fonds étudie les possibilités d'un réseau européen de distribution de films à petit budget. Association de distributeurs et de producteurs des pays membres de la C.E.E. et de Suisse, l'E.F.D.O. accorde des avances sur recettes à la distribution de films "à petit budget" ;

o l'association Euro-AIM :

Cette association organise la présence des productions européennes indépendantes sur les grands marchés internationaux en leur offrant une structure de service et de promotion commerciale. Ainsi, le nombre de producteurs français regroupés sous "l'ombrelle" Euro-AIM au Mipcom 88 et au Mip TV 89 représentait plus d'un tiers des participants.

o Le Fonds européen pour le multilinguisme (BABEL)

En association avec l'UER, BABEL vise à faciliter le doublage ou le sous-titrage des oeuvres audiovisuelles, afin de rendre leur circulation plus aisée. Le multilinguisme est en effet l'une des conditions essentielles de la circulation des oeuvres audiovisuelles. Il deviendra indispensable dès lors que les satellites de diffusion directe offriront la possibilité d'accompagner chaque programme TV de plusieurs canaux sur l'ensemble des pays européens (1).

o Le Club d'investissement pour les technologies avancées appliquées à la production audiovisuelle.

Pour s'imposer sur un marché en pleine expansion mais déjà largement occupé par les Etats-Unis et le

---

(1) Jusqu'à présent, ont bénéficié en France d'une aide de BABEL certaines émissions de FR3 ainsi que de sociétés de production indépendantes.

**Japon (infographie, télévision digitale, T.V.H.D.), l'Europe doit concentrer ses efforts.**

**Le Club d'investissement Media réunit des entreprises industrielles, des groupes de communication et des établissements financiers, pour promouvoir l'audiovisuel dans les domaines de pointe (1).**

**Plus de 60 projets ont été introduits à fin 1989, concernant plusieurs domaines : production de film et de télévision, recherche développement, formation. Parmi les sujets en préparation, la présence française apparaît dans deux cas sur trois.**

#### **o European SCRIPT Fund (Support for Creative Independant Production Talent)**

**Créé à Londres, sous la présidence de Sir Richard ATTENBOROUGH, le fonds attribue des avances sur les frais de développement de scénarios et de préproduction de fiction. Ses interventions sont destinées à favoriser des sujets susceptibles d'obtenir une audience dans au moins deux pays européens.**

**Plus de 600 dossiers ont été examinés en 1988, dont 20 % d'origine française. 64 ont reçu un soutien financier, pour un montant total de 30 000 francs en moyenne.**

#### **o Cartoon : Association européenne du film d'animation**

**La plupart des professionnels de l'animation se sont regroupés dans une structure commune, avec plusieurs objectifs :**

- la mise en réseau des studios éparpillés en Europe, pour créer des structures de production communes capables de soutenir les réalisations concurrentielles ;**
- la standardisation des méthodes de fabrication ;**

---

**(1) Thomson, Philips International, Rex Electronics, Maxwell Communication, CDC Participations, Antenne 2, R.A.I., I.N.A.**

- l'institution d'aides financières à la production (avances sur recettes) ;
- le développement de la formation professionnelle, notamment dans le domaine des technologies nouvelles.

**o EAVE : les entrepreneurs de l'audiovisuel européen**

Cette association regroupe des institutions d'enseignement, des entreprises de production, des organisations de télévision et des administrations publiques. Elle organise des formations permettant aux jeunes producteurs indépendants de maîtriser les aspects financiers et commerciaux de leurs projets de production et, plus généralement, les méthodes de gestion liées à l'audiovisuel.

La plupart des projets de Media 92 ont été mis en place au cours de l'année 1988. Le bilan global de la période expérimentale ne pourra donc être établi avant 1990-1991.

Les premiers résultats apparaissent toutefois encourageants et méritent d'être poursuivis.

**Les projets de Media 92 s'organisent en effet autour de plusieurs caractéristiques essentielles :**

- ils résultent d'une large consultation de tous les milieux de l'industrie audiovisuelle européenne ;
- ils s'adressent avant tout aux petites et moyennes entreprises afin de les "mettre en réseau" et de les "fédérer", au-delà des frontières nationales, dans le cadre de projets précis ;
- ils ne procèdent pas d'un système de subventions mais fournissent plutôt des "capitaux d'amorçage", à titre d'avances remboursables sur recettes.

Ainsi, avec une mise de moins de 15 millions d'Ecus de 1987 à 1989, Media a financé des projets d'une valeur globale d'environ 40 millions d'Ecus.

**BUDGET GLOBAL DE MÉDIA 92 (1)**

(En millions d'ECU.)

1987 .....	2
1988 .....	5,5
1989 .....	7

(1) Dont 50 % d'apports extérieurs en principe.

**ACTIVITÉS DU PROGRAMME MÉDIA 92**

Secteur	Projet	Coordinateur
Distribution .....	● Coopération européenne de distribution pour films à petit budget .....	Forum européen du film à petit budget. Fonds vorr de Nerderlanse Film.
	● Transmissions de films par satellite	La S.E.P.T.
	● Distribution de films en cassettes vidéo .....	Médiathèque de la Communauté française de Belgique.
	● Fonds européen pour le multilinguisme audiovisuel .....	Union européenne de radiodiffusion/U.E.R.
	● Marché audiovisuel pour les producteurs indépendants .....	Euro-A.I.M., Organisation européenne pour un marché de l'audiovisuel indépendant.

**o Eureka audiovisuel**

En juin 1988, le Président François MITTERRAND a proposé au Conseil européen de Hanovre le lancement d'un projet Eureka audiovisuel. Le démarrage de ce projet a été marqué par les Assises européennes de l'audiovisuel, tenues à Paris du 30 septembre au 2 octobre 1989. Ces Assises ont réuni plus de 300 professionnels et les ministres ou représentants de 26 Etats et de la Commission des Communautés Européennes.

L'adoption d'une Déclaration commune par la Commission des Communautés Européennes et les 26 Etats représentés à la Conférence interministérielle du 2 octobre 1989 a donné officiellement naissance à Eureka audiovisuel. Trois ateliers ont

traité de l'industrie des programmes, des évolutions économiques et du cadre juridique, et enfin des mutations technologiques.

En 1990, près de 100 millions de francs seront consacrés à Eureka audiovisuel.

#### **o Eurimages : favoriser la coproduction européenne**

Il est essentiel de constituer un vrai "marché commun de l'audiovisuel". Or d'importants obstacles subsistent encore : des obstacles juridiques à la circulation des programmes, des obstacles juridiques et techniques relatifs aux normes et enfin des obstacles dus à la langue et à la diversité des organisations européennes.

Le Fonds européen de soutien à la coproduction et à la diffusion des oeuvres de création cinématographiques et audiovisuelles (Eurimages) (1) a pour but d'encourager la coproduction et la distribution d'oeuvres de création cinématographiques et audiovisuelles par les Etats membres du fonds. A cet effet, Eurimages contribue au financement de la coproduction de ces oeuvres. Il prend également partiellement en charge le coût des opérations de doublage et de sous-titrage.

Financées à partir de contributions annuelles des Etats membres (60 millions de francs pour 1989), les aides sont accordées aussi bien aux producteurs qu'aux distributeurs ou aux diffuseurs.

Les aides à la coproduction sont accordées pour des opérations auxquelles participent au moins trois coproducteurs relevant d'Etats membres du fonds. Ces aides peuvent également bénéficier aux coproductions associant des coproducteurs ressortissants d'Etats membres du fonds et des coproducteurs ressortissants d'Etats non membres, à condition que l'apport de ces derniers n'excède pas 30 % du coût de la réalisation de la coproduction.

L'apport de source privée ou publique de chacun des coproducteurs relevant des Etats membres du fonds ne peut être supérieur à 60 % du coût de la réalisation de

---

(1) Résolution 88-15 du Conseil des Ministres, adoptée par le Conseil des Ministres du 26 octobre 1988.

la coproduction. Ces aides sont attribuées aux coproductions d'oeuvres destinées en priorité à une exploitation cinématographique ou à une diffusion par les organismes de télévision ou de câblodistribution, à condition que ces oeuvres soient produites par des producteurs indépendants des organismes de diffusion.

Les aides à la distribution, à la diffusion et à la promotion sont accordées en vue de la couverture des dépenses prévues dans la demande de soutien pour la fabrication de copies, le sous-titrage et/ou le doublage ainsi que le recours à différents moyens de promotion. L'aide accordée ne peut excéder 50 % de ces dépenses.

### **o L'année européenne du cinéma et de la télévision**

L'année 1988 a été consacrée année européenne du cinéma et de la télévision (AECTV), à la fois par la Communauté économique européenne et par le Conseil de l'Europe. L'objectif de cette année était double :

- développer la réflexion commune entre professionnels et pouvoirs publics sur les moyens d'améliorer la situation de l'industrie cinématographique et audiovisuelle européenne ;
- sensibiliser le grand public sur ces questions.

Concrétisée à la fois par de nombreux projets nationaux, et l'organisation de symposiums et colloques consacrés à des thèmes divers : la codistribution, la coproduction, la piraterie des oeuvres audiovisuelles, les relations cinéma-télévision, la présence sur le marché mondial, les relations avec l'Europe de l'Est, l'AECTV s'est conclue sur l'adoption d'un certain nombre de documents :

- le Bureau de liaison européen du cinéma (BLEC) et l'Union européenne de radiodiffusion (UER) ont signé à Venise en septembre 1988 une déclaration commune posant les grands principes d'un développement harmonisé du cinéma et de la télévision ;
- une Charte européenne de l'audiovisuel, adoptée à Delphes en septembre 1988 par les auteurs,

**réalisateurs et interprètes des oeuvres cinématographiques et télévisuelles, énonce les droits de la création, du pluralisme et de la défense des identités nationales.**

**En outre, l'AECTV a choisi d'appuyer sur son budget propre des projets intéressant tout ou partie des pays membres et de nature à préparer l'émergence d'un espace audiovisuel européen, notamment :**

- **l'institution de Prix visant à distinguer les démarches significatives pour l'avenir de l'audiovisuel européen :**
  - **prix du film européen (1),**
  - **prix Galilée pour la programmation télévisée,**
  - **prix Stendhal pour l'information télévisuelle... ;**
- **la participation à des opérations visant à aider l'écriture de scénarios ;**
- **la mise en place de structures favorisant les échanges entre producteurs et diffuseurs ainsi que le montage de coproductions et la commercialisation de produits audiovisuels européens ;**
- **la participation au montage de coproductions européennes significatives ;**
- **le développement du sous-titrage et du doublage des produits audiovisuels, notamment au bénéfice des langues minoritaires.**

\*  
\*   \*  
\*

**Considérant la multiplicité des mécanismes censés concourir à l'amélioration de la production et de la commercialisation d'oeuvres audiovisuelles en Europe, et**

---

(1) Berlin en novembre 1988, Paris en novembre 1989.

**nécessairement dans chacun des pays membres, votre Rapporteur souligne l'intérêt des résultats obtenus.**

**Il s'interroge toutefois sur l'existence possible de doubles emplois et souhaite que les mécanismes nationaux s'intègrent mieux dans les mécanismes européens, mais aussi que les mécanismes européens soient développés de manière plus complémentaire que substituable.**

## **2. Les mesures normatives**

**Le Gouvernement doit prochainement déposer deux décrets concernant l'un l'instauration de quotas de diffusion, l'autre les règles régissant les liens entre diffuseurs-producteurs.**

**Ce faisant, le Gouvernement applique la lettre de la loi du 19 janvier 1989 qui, au terme de son article 27, confie au Gouvernement le soin de fixer par décrets, pour le secteur public comme pour le secteur privé, les règles générales concernant notamment la production et la diffusion des oeuvres cinématographiques et audiovisuelles.**

**La logique adoptée par le Gouvernement repose sur un postulat initial :**

**Pour favoriser la production, c'est-à-dire l'offre, il faut contraindre la demande, c'est-à-dire agir sur les diffuseurs.**

**Votre Rapporteur n'est pas persuadé du bien-fondé de cette démarche. Pour sa part, il estime aussi important de favoriser l'environnement économique et notamment financier de l'industrie des programmes, et de renforcer la situation économique des demandeurs, c'est-à-dire des diffuseurs.**

**En tout état de cause, les textes initiaux, notamment celui instaurant des quotas de diffusion, ont suscité une désapprobation générale tant de la part des producteurs que des diffuseurs, du secteur public que du secteur privé.**

**Les textes définitifs n'étant pas achevés, à l'heure de la rédaction du présent rapport (1), votre Rapporteur se bornera à**

---

(1) Ils sont actuellement en examen au Conseil d'Etat.

rappeler la génèse de leur élaboration, et les principales objections soulevées par les personnes concernées.

Il souhaite toutefois souligner d'ores et déjà un certain nombre de points :

Une fois encore, le développement de la production audiovisuelle appar it comme une priorité absolue. Rien ne sert d'instaurer des quotas de diffusion s'il n'y a rien à diffuser, sauf de très mauvaise qualité.

Dans un domaine aussi sensible, il est indispensable de bien définir, en grandeur réelle globale, les conséquences de l'application des textes envisagés.

En revanche, il est essentiel de se garder, dans le cadre du raisonnement, de toute analyse personnalisée qui pourrait fonder la décision sur le souhait de procurer ou de retirer tel avantage à telle société.

#### a) Le projet de décret sur les obligations de diffusion

Le projet initial du Gouvernement instaure un régime de quotas de diffusion défini par tranche horaire, et non plus en moyenne annuelle comme précédemment.

(En pourcentage.)

	6 h 30/1 h 00	Heures de grande écoute (1)
(Euvres cinématographiques .....	60 (C.E.E.) 50 (E.O.F.)*	60 (C.E.E.) 50 (E.O.F.)
(Euvres audiovisuelles .....	60 (C.E.E.)	60 (C.C.E.) 50 (E.O.F.)

(1) 18-23 heures les lundi, mercredi, jeudi et vendredi ; 12-23 heures les mercredi, samedi, dimanche et jours fériés.

\* Expression originale française.

o A titre de comparaison, la situation antérieure pour une chaîne du secteur public est la suivante :

- quotas de diffusion annuelle : - 60 % C.E.E
- 50 % E.O.F.

- volume minimum de 300 heures d'émissions d'E.O.F. en première diffusion en France consacrées à des oeuvres de fiction autres que cinématographiques et à des documentaires.

- S'agissant des oeuvres de fiction et des documentaires, ces quotas ne sont pas applicables à l'ensemble de la journée. Ils ne concernent que les émissions diffusées en semaine entre 12 heures et 14 heures et après 19 heures, ainsi que le samedi, le dimanche et les jours fériés toute la journée.
- L'obligation n'est pas formellement applicable aux oeuvres d'animation et de fiction destinées aux enfants et aux adolescents (l'article 38 utilise le verbe "s'attacher" et non "devoir" comme l'article 26).

o Les critiques adressées par les chaînes de télévision sur ce projet de décret sont généralement de trois sortes :

**\* Inapplicabilité concrète de la mesure, compte tenu de l'insuffisance de l'offre**

**L'application en grandeur réelle du dispositif défini par le Gouvernement n'est pas réalisable, compte tenu de l'insuffisance absolue de produits français sur le marché.**

**Ainsi, en prenant comme base la grille en vigueur en septembre 1989, Antenne 2 a calculé qu'elle n'était pas en mesure de respecter les obligations définies par le décret :**

- pour respecter l'obligation de diffuser un minimum de 60 % d'oeuvres d'origine communautaire entre 6 heures 30 et 1 heure, il lui faudrait supprimer une centaine d'heures de diffusion d'oeuvres étrangères, pour les remplacer par autant d'heures d'oeuvres d'origine communautaire ;
- pour respecter les quotas aux heures de grande écoute, il lui faudrait supprimer une cinquantaine d'heures d'oeuvres étrangères et les remplacer par autant d'heures d'oeuvres E.O.F. et d'origine communautaire.

**Le respect des obligations du projet de décret obligerait donc Antenne 2 à acquérir, pour 1990, les droits d'une**

bonne centaine d'heures d'oeuvres d'origine communautaire, essentiellement de fiction, les cinquante heures situées à l'intérieur des "tranches de grande écoute" ayant déjà été comptées avec celles de la tranche 6 heures 30/1 heure. Ces cent heures viendraient remplacer des émissions américaines en rediffusion qu'Antenne 2 possède déjà dans ses stocks. Le coût moyen horaire d'une série européenne, doublée en français, se situant actuellement aux environs de 300 000 francs, c'est un crédit supplémentaire de

$300\ 000\ \text{francs} \times 100 = 30\ 000\ 000\ \text{francs}$

qui devrait être inscrit au budget d'Antenne 2 en 1990.

Antenne 2 se trouverait donc, sauf à dégager des ressources supplémentaires, dans l'impossibilité absolue de respecter les nouveaux quotas.

De même, La Cinq et M 6, qui diffusent des oeuvres de fiction tous les jours entre 20 heures 30 et 22 heures 30, seraient durement touchées par l'application de ce nouveau système.

Le remplacement majoritaire de la fiction étrangère hors C.E.E. par de la fiction française à 50 % serait en effet impossible, non seulement au plan financier, mais également en raison de l'insuffisance de l'offre actuelle d'oeuvres de fiction.

Une fiction française représente un coût supérieur à ce que peuvent dégager, en matière publicitaire, les tranches horaires de ces chaînes. Leur fabrication nécessite en outre du temps. Quant aux rediffusions d'oeuvres déjà diffusées sur d'autres chaînes, elles sont généralement peu disponibles et la seule rémunération des acteurs, du fait de la convention collective de 1988, les rend beaucoup plus chères que les produits étrangers.

#### \* Définition restrictive de l'oeuvre audiovisuelle

La définition de "l'oeuvre audiovisuelle française" est particulièrement restrictive et en tout cas non conforme à la définition retenue par la directive européenne sur la télévision transfrontières, pourtant acceptée par la France.

La définition exhaustive de l'E.O.F. aboutit en réalité à promouvoir certaines formes d'émissions au détriment d'autres existant ou pouvant être développées. Elle discrimine en

particulier gravement le texte parlé et la composition musicale avec ou sans paroles.

La définition initiale retenue paraît donc contraire à la fois aux textes communautaires, qui privilégient une définition "en creux" de l'E.O.F., et à la loi de 1957 sur les droits d'auteur, qui protège de façon égale les droits des auteurs sur toutes les oeuvres de l'esprit quelle qu'en soit la forme d'expression.

Elle repose implicitement sur une définition réductrice de l'"oeuvre", qui n'est pas nécessairement de nature à préserver pleinement l'identité culturelle française.

**\* Instauration d'une nouvelle définition des "heures de grande écoute"**

En étendant à toutes les chaînes le principe de neutralisation des heures de nuit (1 heure - 6 heures 30) pour l'application du respect des quotas, le projet de décret renforce les restrictions existantes.

L'obligation de respecter un quota aux heures de grande écoute à l'intérieur même d'un quota journalier global implique une modification importante de la programmation, et obligera à un réaménagement important des stocks de programmes déjà existants.

Plus généralement, rien ne permet de conclure à l'efficacité du système des quotas de diffusion au regard de l'objectif qu'il est censé réaliser.

Il favorise en effet la diffusion d'un volume important d'émissions et privilégie donc la quantité sur la qualité. La réaction des diffuseurs pourrait être de renoncer aux fictions de qualité et nécessairement coûteuses, pour des fictions bas de gamme (soap, feuilleton) dont le coût horaire peut être jusqu'à 10 fois inférieur.

Non seulement ce choix n'aura qu'un impact limité sur le secteur de production, mais encore il risque même d'induire une détérioration de la qualité des oeuvres produites.

En outre, le mécanisme des quotas n'est pas exempt d'effets pervers. L'effet de substitution recherché entre produits communautaires et produits d'origine extérieure à la C.E.E. peut

ne pas jouer pleinement dans l'hypothèse où les diffuseurs remplaceraient les productions extérieures à la Communauté par des émissions de plateau, de jeux ou de variétés.

Dans cette hypothèse, c'est la création de fiction, de documentaire et d'animation qui souffrirait de ce que l'on pourrait appeler un effet d'éviction. Cet effet d'éviction jouera nécessairement dès lors que les productions françaises ou européennes ne peuvent satisfaire la demande. C'est le cas des émissions pour la jeunesse où le remplacement d'un dessin animé étranger conduira à la multiplication des séquences d'accompagnement ou de liaison.

## **b) Le projet de décret sur les obligations de production**

### **\* quotas de production**

**Respect obligatoire d'une des deux dispositions suivantes :**

- soit consacrer 15 % du chiffre d'affaires annuel net à la commande d'oeuvres audiovisuelles E.O.F. et diffuser au moins 300 heures d'oeuvres audiovisuelles E.O.F. en première diffusion en clair en France ;
- soit consacrer 20 % du chiffre d'affaires annuel net à la commande d'oeuvres audiovisuelles C.E.E. et au moins 15 % à la commande d'oeuvres audiovisuelles E.O.F.

### **\* Indépendance producteurs/diffuseurs :**

- dans le cadre des dispositions précédentes, il est fait obligation de consacrer au moins 10 % du chiffre d'affaires annuel net à des commandes d'oeuvres audiovisuelles E.O.F. répondant aux trois critères suivants :

- les contrats doivent être conclus avec une entreprise de production indépendante ;
- le diffuseur ne doit pas être producteur délégué de l'oeuvre ;
- la durée des droits de diffusion exclusifs est limitée à 4 ans (5 ans au total s'il y a plusieurs diffuseurs qui participent au financement de l'oeuvre).

**\* Obligations de production cinématographique**

- **Obligation de coproduire par l'intermédiaire de filiales cinématographiques.**

- **Obligation de consacrer 3 % du chiffre d'affaires annuel net à des dépenses contribuant au développement de la production d'oeuvres cinématographiques E.O.F. Ces dépenses ne sont prises en compte que dans la mesure où leur montant :**

- **n'excède pas la moitié du coût total de production de l'oeuvre ou la moitié de la part française dans le financement de l'oeuvre en cas de coproduction internationale ;**
- **n'est pas constitué pour plus de moitié de sommes investies dans la production de cette oeuvre par la filiale cinématographique.**

**o A titre de comparaison, les obligations pour les chaînes du secteur public sont actuellement ainsi définies :**

- **L'utilisation de moyens propres de production est interdit pour la production de fiction, limitée à 50 % du volume annuel pour les autres émissions, autorisée sans limitation pour l'information.**

- **Le cahier des missions et des charges prévoit que chaque société consacre un montant minimum fixé en fonction des dispositions annuelles (qui n'ont jamais été publiées) à la production d'oeuvres d'animation conçues par des auteurs et réalisateurs français ou originaires de la C.E.E. d'une part et aux coproductions cinématographiques d'autre part. Les ressources tirées de ces coproductions ou de l'exploitation de droits dérivés des oeuvres d'animation françaises ou étrangères doivent être réinvesties dans la production ou la coproduction de ces oeuvre.**

- Les mécanismes d'imposition d'un chiffre d'affaires minimum de commandes à la S.F.P. ont été supprimés depuis 1987. Depuis lors, les relations relèvent du domaine contractuel.

- En outre, aux obligations définies par les cahiers des missions et des charges stricto sensu ont été ajoutées :

- depuis la Loi de Finances pour 1988, l'obligation d'utiliser pour la production de fictions et de documentaires français la totalité des dotations en capital versées par l'Etat ;
- depuis 1989, une forte incitation à maintenir, voire développer, le chiffre d'affaires avec la S.F.P.

Enfin, la convention passée avec les artistes-interprètes prévoyait que les chaînes garantiraient un volume minimum de jours de tournages de fiction pour 1988. Un litige est intervenu avec la profession sur ce critère. Pour 1989, aucune obligation ne lie les chaînes, mais elles sont "moralement" engagées à réaliser un minimum. Ainsi Antenne 2 est moralement engagée à réaliser 210 heures de fiction.

#### **Des réactions des intéressés.**

Sans remettre en cause ni le principe de la règle des quotas de production, ni même les seuils proposés, les chaînes ont émis un certain nombre d'objections de nature essentiellement pragmatique qui ne sont pas de nature à entamer une modification fondamentale du texte.

Le projet de décret définissant des quotas de production paraît en effet constituer un mécanisme à la fois plus incitatif, plus pragmatique et une mise en oeuvre plus adaptable.

- \* Concernant la définition du chiffre d'affaires net servant d'assiette aux différents quotas
- Il paraît raisonnable de déduire du chiffre d'affaires les prélèvements automatiques au profit du compte de soutien, les versements aux sociétés d'auteurs, et les éventuelles dotations en capital des chaînes publiques ;
- pour l'évaluation des obligations de production, il serait souhaitable de retenir comme référence le chiffre d'affaires net de l'année précédente. Ceci

permettrait au diffuseur de connaître dès le début de l'année le montant de ses obligations de diffusion.

**\* Concernant le quota de 10 % d'"oeuvres indépendantes"**

**Les problèmes d'application sont ici plus importants.**

En effet, l'application des critères d'indépendance définis dans le projet de décret conduirait à interdire la prise en compte des commandes à la S.F.P. et sans doute à FR 3 et à l'I.N.A. Elle n'est pas de nature à favoriser le développement nécessaire de la complémentarité des composantes du secteur public.

De telles dispositions limiteraient la marge d'accroissement du chiffre d'affaires réalisé par les chaînes publiques avec la S.F.P., FR 3 ou l'I.N.A.

En outre, le troisième critère prévu (alinéa 3 de l'article 3) pour la définition d'oeuvre indépendante comptant dans le quota de production, qui limite à 4 ans les droits de diffusion exclusifs aux diffuseurs, rend inapplicable ce projet de nouveaux quotas.

En effet, plus de 95 % des oeuvres commandées en 1988 et 1989 ne sont pas conformes à cette troisième exigence et ne pourraient donc être considérées comme "productions indépendantes". La durée des droits exclusifs, si elle a été très largement réduite, a atteint actuellement le plancher de 5 ans (au lieu de 15 ou 10 ans dans les années précédentes).

Toute diminution systématique de la durée des droits risque d'entraîner une diminution corrélative de la part d'investissement des diffuseurs dans la coproduction des oeuvres audiovisuelles. Chaque coproduction est un cas particulier répondant à des nécessités de financements spécifiques. Toute normalisation excessive risque donc de compromettre les possibilités de financement de certaines oeuvres "difficiles", aux espérances de distribution internationale inexistantes.

Le marché joue actuellement en faveur de la limitation de la durée des droits exclusifs des diffuseurs. Si une réglementation apparaît indispensable, elle doit tenir compte de la nécessité de permettre un amortissement suffisant de l'investissement du diffuseur.

**La durée maximale des droits dans ces conditions ne saurait raisonnablement être inférieure à 5 ans pour un seul diffuseur, portée à 7 ans quand il y a deux diffuseurs.**

Il convient par ailleurs de souligner que l'instauration de ce 3ème critère est tout à fait étrange pour qualifier les commandes de "productions indépendantes", car la durée des droits exclusifs du diffuseur n'a aucun rapport avec la notion d'indépendance entre le producteur et le diffuseur.

### \* Les quotas de production d'oeuvres cinématographiques

Le projet d'obligation d'investissement en coproductions ou achats anticipés d'un quota de 3 % du chiffre d'affaires net annuel pose trois problèmes.

1. Il conviendrait d'inclure dans ce quota les budgets consacrés aux coproductions ou pré-achats des courts-métrages.
2. L'exigence que la part coproduction ne soit pas supérieure à la part antenne dans l'investissement total de la société pour les coproductions de longs métrages rend encore plus irréalisable l'objectif de 3 % du quota. En effet, ceci excluerait du quota toutes les coproductions de films à gros budgets qui supposent une part coproduction très importante puisqu'elle doit être au minimum de 10 % du budget (ou de la part française) du film coproduit.

Une telle mesure risquerait d'avoir pour conséquence l'impossibilité pour les diffuseurs de coproduire des films à gros budgets. Non seulement ils seraient obligés d'investir une part coproducteur très importante en raison de la règle des 10 % évoqués ci-dessus, mais en outre, le nouveau quota leur imposerait une part antenne d'un montant exorbitant par rapport au prix du marché, si elle devait être au moins égale à l'apport coproducteur.

3. L'exclusion du quota (prévue à l'article 11 alinéa 8) des pré-achats ou coproductions au contrats conclus

"après que l'oeuvre ait reçu l'agrément d'investissement" rend elle aussi le quota de 3 % encore plus difficile à atteindre.

En effet, pour un certain type de films "difficiles", la décision définitive d'achat anticipé ou de coproduction ne peut souvent être prise qu'au cours du montage ou avant mixage.

La pratique actuelle qui autorise la coproduction jusqu'à la date du visa de censure a permis à des films d'auteurs de trouver un financement complémentaire garanti, d'obtenir un achat de droits télévision avant même la sortie, enfin d'accélérer les remontées de recettes audiovisuelles. En effet la coproduction permet une première diffusion télévision au bout de 2 ans au lieu de 3 ans. Il serait donc très important de garder le même critère du visa de censure comme date limite.

A l'évidence, la conjonction de ces différents problèmes rend irréalizable l'objectif des 3 % prévu par le projet de décret.

En tout état de cause, l'incidence financière de l'application des deux décrets serait particulièrement lourde.

o Ainsi, pour Antenne 2 :

- coût de l'application du décret quotas de diffusion :  
= 30 millions de francs
- coût de l'application du décret quotas de production :
  - quotas d'oeuvres indépendantes :  
= "inapplicable"
  - quotas d'oeuvres cinématographiques :  
= 23,1 millions de francs

o Pour TF 1 :

- coût de l'application du décret quotas de diffusion :  
- 175 millions de francs
- coût de l'application du décret quotas de production :  
- 260 millions de francs

## INCIDENCE POUR TF 1 DE L'APPLICATION DES DÉCRETS

### 1. Incidence de l'application des quotas de diffusion.

(Millions de francs.)

	Hypothèse grille actuelle. Quota général de diffusion respecté (6 h 30 - 1 h 00)	Hypothèse grille quota grande écoute respecté
Recettes nettes pub .....	4 450	4 360
Cotisations .....	- 400	- 395
Coût grille .....	- 2 710	- 2 885
Frais de structure .....	- 435	- 435
T.D.F. ....	- 510	- 510
Autres coûts .....	- 85	- 85
Perte de droits directe .....	»	- 65
<b>Marge économique</b> .....	<b>- 310</b>	<b>- 15</b>
<b>Résultat TF 1</b> .....	<b>- 160</b>	<b>- 15</b>
<b>Quota heure de grande écoute</b> .....	<b>46 %</b>	<b>60,4 %</b>

### 2. Incidence de l'application des quotas de production.

(Millions de francs.)

	Hypothèse grille actuelle. Quota général de diffusion respecté (6 h 30 - 1 h)	Hypothèse grille quota grande écoute respecté
Marge économique .....	310	- 15
Surcoût grille .....	- 180	- 180
Marge économique .....	130	- 195
<b>Résultat TF 1</b> .....	<b>65</b>	<b>- 195</b>

**c) Les modifications demandées par le C.S.A.**

Tenant compte de ces réserves, le C.S.A. a rendu le 31 octobre 1989 un avis nuancé sur les projets de décrets que lui avait soumis le Gouvernement. Il préconise en effet un certain nombre de modifications non négligeables.

**\* Report des quotas de diffusion au 1er janvier 1992**

Constatant que ni le marché français ni le marché européen ne sont en mesure de fournir le nombre d'oeuvres audiovisuelles de qualité requis pour les obligations prévues, le C.S.A. a recommandé le report au 1er janvier 1992 des dispositions sur la diffusion d'oeuvres françaises ou européennes aux heures de grande écoute.

Votre Rapporteur se félicite de cette décision pour le moins pragmatique.

La démarche initiale adoptée par le Gouvernement consistant à imposer des quotas de diffusion sans qu'il n'y ait rien à diffuser lui paraissait en effet pour le moins irréaliste.

**\* Elargissement de la notion d'oeuvre audiovisuelle originale**

Adoptant la démarche "par défaut" de la directive européenne, le C.S.A. propose une formulation différente de l'oeuvre audiovisuelle :

Serait ainsi qualifiée d'oeuvre audiovisuelle "tout programme ne relevant pas d'un des genres suivants :

- oeuvres cinématographiques
- journaux et émissions d'information émanant des services de la chaîne spécialisée en matière d'information
- retransmissions sportives
- messages publicitaires

- émissions de téléachat
- émissions d'autopromotion
- variétés
- jeux
- émissions majoritairement réalisées en plateau
- séries de téléachat."

-Votre Rapporteur estime qu'il s'agit là d'un progrès par rapport à la définition précédente.

Il regrette toutefois que les oeuvres cinématographiques n'aient pas été prises en compte dans le quota, ce qui n'exclut pas, conformément au souhait de la profession, un quota spécifique pour ce type d'oeuvre.

Il déplore également que la définition intervenue exclue des oeuvres qui lui paraissent constituer à la fois une véritable "création" et surtout un élément indispensable de l'"expression originale" de la culture française, telles que "Apostrophes" ou "Ex Libris".

Il s'interroge enfin sur l'interprétation de la notion d'émissions "majoritairement réalisées en plateau". Il craint en effet que cette terminologie n'entraîne à nouveau des choix "au coup par coup" peu conformes à l'objectif recherché.

- Concernant l'oeuvre audiovisuelle originale française

Afin de faciliter les coproductions internationales réalisées en langue française, le C.S.A. considère que doit être regardée comme E.O.F. toute oeuvre qui :

- soit est intégralement réalisée en langue française
- soit, à partir d'un scénario original et de dialogues originaux en langue française, est majoritairement tournée en langue française.

Là encore, il conviendra de s'interroger sur la définition du terme "majoritairement".

**- Concernant l'oeuvre audiovisuelle européenne**

Le C.S.A. estime nécessaire d'inclure, outre les oeuvres communautaires, les oeuvres originales des pays membres du Conseil de l'Europe ou d'autres nations européennes.

- \* **Renforcement de la définition des "heures de grande écoute"**

Considérant que la plage retenue par le décret est trop importante, le C.S.A. recommande de prévoir une plage réduite à cinq heures dites "de plus grande écoute quotidienne".

La décision prise dans ce domaine par le C.S.A. conserve un certain nombre d'inconvénients.

Le maintien du mercredi comme jour de grande écoute continue de présenter une contrainte irréalisable : la production de fiction jeunesse et de dessins animés français n'est pas suffisante pour respecter un quota de 50 % d'E.O.F. dans cette tranche. Le retard est tel qu'il est exclu qu'il puisse être rattrapé en deux ans, sauf à accepter des qualités médiocres.

A tout le moins, il aurait été au moins souhaitable, tout en conservant le principe du quota, d'en assouplir le niveau.

En tout état de cause la retransmission obligatoire le mercredi après-midi des débats parlementaires sur Antenne 2 est incompatible avec le respect de cette obligation.

Surtout, la possibilité pour le Conseil de définir des plages horaires différentes selon les chaînes constitue à l'évidence une disposition discriminatoire dont rien ne permet d'exclure qu'elle n'est pas susceptible d'être attaquée.

- \* **Contribution au développement de la production audiovisuelle**

Retenant certaines anomalies soulignées par les chaînes, le C.S.A. a estimé nécessaire de modifier la définition de l'assiette, en retenant le chiffre d'affaires net de l'exercice précédent, et en

déduisant le montant des contributions versées au compte de soutien financier.

Il demeure regrettable que soient exclus le versement aux sociétés d'antennes, et les dotations en capital des chaînes publiques exclusivement destinées à la création.

- \* Indépendance des producteurs d'œuvres audiovisuelles à l'égard des diffuseurs.

La position du C.S.A. à l'égard de ces dispositions est pour le moins réservée :

"Tout d'abord, s'agissant de l'économie globale du dispositif, et bien que cette question ne lui était pas directement soumise, le Conseil s'est interrogé sur le risque que fait courir aux diffuseurs, comme aux producteurs, le poids sans cesse accru, parmi les intervenants du marché publicitaire, des centrales d'achats d'espaces.

Le Conseil considère que si une telle évolution se poursuivait, elle pourrait hypothéquer les choix de production et de programmation.

Il estime que des mesures, sans doute de nature législative, devraient alors être prises afin d'éviter une subordination de la programmation audiovisuelle à la communication publicitaire."

Ensuite, le Conseil s'interroge sur la définition retenue par le Gouvernement pour caractériser les liens de dépendance entre la société de diffusion et l'entreprise de production.

Le projet définit en effet l'entreprise de production indépendante en fonction notamment des liens capitalistiques existant entre cette entreprise et la société de diffusion.

Or, le Conseil considère que les seuils maximaux prévus (pas plus de 5 % du capital de l'entreprise de production détenus par le diffuseur, pas plus de 20 % du capital de cette entreprise détenu par des actionnaires du diffuseur détenant au moins 5 % du capital de ce dernier) ne paraissent pas significatifs et pourraient produire des effets imprévisibles.

Le Conseil estime donc que si un critère de dépendance, autre que celui tiré de la nature des contrats, devait être maintenu pour caractériser les liens entre diffuseurs et producteurs, il paraîtrait préférable de s'inspirer de celui figurant au 2° de l'article 41-3 de la loi du 30 septembre 1986 modifiée. Les notions d'autorité et de dépendance, figurant à cet article, permettraient en effet de faire l'économie du dernier critère proposé par le projet (existence d'une communauté d'intérêts durable").

Votre Rapporteur considère que l'ensemble des observations contenues dans l'avis du C.S.A. permettrait de modifier favorablement des projets de décrets dont la version initiale n'était pas exempte de critiques. Il souhaite donc que le Gouvernement accepte l'intégralité des modifications qui lui sont proposées (1).

Il estime toutefois qu'un certain nombre de problèmes demeurent non résolus, notamment en ce qui concerne la définition des heures de "grande écoute" et de "l'oeuvre audiovisuelle".

Il s'interroge surtout sur la signification de la conclusion de l'avis du C.S.A.. Elle lui paraît en effet de nature à entraîner une remise en cause fondamentale des décisions d'autorisations déjà accordées :

**"le Conseil constate que, sur certains points, les obligations instituées par la nouvelle**

---

(1) Le Gouvernement a transmis au Conseil d'Etat les projets de décrets modifiés le 23 novembre. Plusieurs propositions du C.S.A. ont été retenues dans les projets actuellement en examen au Conseil d'Etat. La plus importante concerne le report des quotas de diffusion au 1er septembre 1991. Le Gouvernement a suivi en partie les propositions du C.S.A. en matière de définition des "heures de grande écoute", et repris la définition du C.S.A. pour la notion d'"oeuvre audiovisuelle".

Concernant les décrets relatifs aux rapports entre diffuseurs et producteurs, le Gouvernement retient la prise en compte du chiffre d'affaires net de l'exercice précédent. Mais il maintient sa définition de l'oeuvre européenne et ses critères d'appréciation de l'indépendance du producteur par rapport à une chaîne.

**réglementation risquent d'être incompatibles ou de faire double emploi avec les obligations instituées par les décisions individuelles d'autorisation prises par l'organe de régulation.**

**Le Conseil considère à cet égard que l'entrée en vigueur des nouvelles règles aura pour effet d'abroger implicitement les dispositions des autorisations qui sont incompatibles avec ces nouvelles règles."**

**En conclusion, votre Rapporteur souhaite souligner à nouveau l'importance qu'il croit nécessaire d'accorder à la production audiovisuelle.**

**La survie et le développement du secteur audiovisuel français lui paraissent en effet reposer d'abord et avant tout sur la possibilité de proposer au choix du téléspectateur, une production audiovisuelle à la fois suffisante en volume et satisfaisante en qualité.**

**Votre Rapporteur demeure réservé sur l'efficacité d'un système de quotas. D'une part, parce que toute démarche réglementaire en matière de choix de consommation lui paraît contraire à l'expression des préférences individuelles.**

**D'autre part, parce que le système repose sur la nécessité de définir "l'oeuvre audiovisuelle", ce qui introduit un nouvel échelon normatif et n'est pas exempt d'un jugement réducteur, qui pourrait rapidement s'analyser comme une tentative de totalitarisme culturel.**

**Essor du Livre, le développement de l'édition, se sont-ils inscrits dans un contexte similaire de quotas de lecture, de distribution en librairie, et de rédaction d'ouvrages ? A l'évidence non. Et pourtant aujourd'hui l'industrie du Livre est en pleine expansion, sans que ceci ne s'accompagne aucunement d'une détérioration de la qualité.**

**Votre Rapporteur considère donc que l'amélioration de la situation de la production audiovisuelle passe bien davantage par l'amélioration de son environnement économique et financier, et par une utilisation plus rationnelle de moyens qui lui paraissent actuellement à la fois dispersés et non exempts de double emploi.**

**Il souhaite enfin, appeler l'importance qu'il attache à la mise au point d'un système d'information statistique stable et cohérent.**

**Pour conclure, votre Rapporteur ne saurait mieux faire que de reprendre l'analyse de M. Jean-Pierre Jezequel (1) :**

**"La dernière réflexion que nous voudrions livrer à cet égard porte sur la justesse de la terminologie "industrie de programmes". En bonne logique économique, une description plus conforme du secteur passerait par l'emploi de l'expression "commerce de programmes".**

**"Les déterminants économiques mêmes de cette branche d'activité sont beaucoup plus à rechercher dans la circulation et la commercialisation, dans tous les sens du mot, des programmes, que dans l'activité de leur production, bien aléatoire, et vouée en grande partie à un mode de fonctionnement artisanal peu propice à la taylorisation, suggérée ici par le terme d'industrie.**

**"Ne forçons cependant pas trop le trait de l'intervention d'une rationalité économique dans cette branche.**

**"S'il fallait en rendre compte par une analogie imagée, nous la définirions plutôt comme une tentative de mise en oeuvre du commerce de grande surface avec des circuits d'approvisionnement et des produits du petit épiciers de quartier.**

**"Tous ces éléments d'information et de réflexion étant proposés, nous souhaitons que le lecteur garde en mémoire l'avertissement suivant :**

**"Au-delà des processus de rationalisation et de meilleure gestion de l'activité de programmes, souvent nécessaires ou souhaitables, au-delà de la rentabilisation marchande à l'oeuvre, ici comme dans d'autres secteurs, il faut se garder de perdre de vue l'essentiel même de cette branche.**

**"La matière première et l'énergie, facteurs de base de n'importe quelle production, sont ici faites de l'imagination et de la créativité des formes, de leur inventivité esthétique.**

---

(1) I.N.A. : Dossiers de l'audiovisuel n° 27 : "L'industrie de programmes" - septembre-octobre 1989.

"Tout système, aussi sophistiqué soit-il, qui aboutirait à sous-évaluer la part de cette véritable source d'approvisionnement, ne pourrait se retourner en dernière instance que contre ses promoteurs.

"La véritable richesse d'un programme, c'est la richesse émotionnelle et artistique des hommes qui y concourent, et la faculté qu'on leur laisse de l'exprimer."

## CHAPITRE III

### LES CREDITS DE L'AUDIOVISUEL POUR 1990

Tel qu'il est présenté au Parlement, le budget global du secteur public de l'audiovisuel atteint 11,3 milliards de francs, dont 10,4 milliards de francs en recettes d'exploitation et 0,91 milliard de francs en ressources d'équipement.

L'augmentation de ressources par rapport à l'année précédente à structure constante, c'est-à-dire hors TDF, atteint 958 millions de francs, soit une progression de 9,3 %.

Les moyens du secteur public de l'audiovisuel proviennent de trois origines différentes :

- augmentation du produit net de la redevance,
- apports du budget général de l'Etat,
- croissance des recettes publicitaires et commerciales.

De 1980 à 1990, la structure des budgets des organismes du secteur public de l'audiovisuel a enregistré des modifications importantes :

- la part de la redevance a considérablement diminué, passant de 72,6 % du total des ressources en 1980 à 58,8 % en 1990 ;
- la part des "autres recettes", parrainage et subventions, a doublé, passant de 10,6 % à 22,4 % ;
- la part des recettes publicitaires est restée à peu près stable, passant de 16,8 % à 18,9 %.

**PART RÉSPÉCTIVE DES DIVERSES SOURCES DE FINANCEMENT (EXPLOITATION + ÉQUIPEMENT) DU SECTEUR PUBLIC (1)**

(En millions de francs.)

	1980		1981		1982		1983		1984		1985		1986		1987		1988		1989		1990 (4)	
	Budget net (2)	% réparti. prév. (2)	Budget net (2)	% réparti. prév. (2)	Budget net (2)	% réparti. prév. (2)	Budget net (2)	% réparti. prév. (2)	Budget net (2)	% réparti. prév. (2)	Budget net (2)	% réparti. prév. (2)	Budget net (2)	% réparti. prév. (2)	Budget net (2)	% réparti. prév. (2)	Budget net (2)	% réparti. prév. (2)	Budget net (2)	% réparti. prév. (2)	Budget net (2)	% réparti. prév. (2)
Redevance .....	3 116,3	72,6	3 485,2	72,9	4 375,5	71,7	4 982,5	67	5 362,3	67,4	5 780,4	65,9	6 423,3	60,3	6 229,7	61,7	6 580,2	61,4	6 786,3	60	7 361,9	58,8
Publicité .....	719,4	16,8	842,3	17,6	1 036,6	17	1 406,7	18,9	1 541,5	19,4	1 778	20,3	2 020,3	19	2 165	21,4	2 260,7	21,1	2 317,2	20,5	2 364	18,9
Autres recettes (3) .....	455,5	10,6	456,2	9,5	688,4	11,3	1 044,8	14,1	1 056,9	13,3	1 209,8	13,8	2 201,3	20,7	1 700,2	16,8	1 869,9	17,5	2 207,7	19,5	2 801,1	22,4
<b>Total ....</b>	<b>4 291,2</b>	<b>100</b>	<b>4 783,7</b>	<b>100</b>	<b>6 100,5</b>	<b>100</b>	<b>7 434</b>	<b>100</b>	<b>7 960,7</b>	<b>100</b>	<b>8 768,2</b>	<b>100</b>	<b>10 644,9</b>	<b>100</b>	<b>10 094,9</b>	<b>100</b>	<b>10 710,8</b>	<b>100</b>	<b>11 314,2</b>	<b>100</b>	<b>12 527</b>	<b>100</b>

(1) Les organismes de référence sont :

- de 1980 à 1982 : T.D.F., I.N.A., A 2, FR 3, R.F. ;
- de 1983 à 1986 : T.D.F., I.N.A., A 2, FR 3, R.F.O., R.F., R.F.I. ;
- de 1987 à 1990 : T.D.F. (hors financement satellite), I.N.A., A 2, FR 3, S.E.P.T., R.F.O., R.F., R.F.I.

(2) Budgets (« bleu » + collectif + produit privatisation TF 1) nets des amortissements corporels et incorporels ainsi que des financements internes.

(3) Y compris les subventions et les recettes de parrainage : 100 millions de francs en 1989 et 60 millions de francs en 1990.

(4) Y compris 80 millions de francs de report d'exploitation de la S.E.P.T.

Source : S.J.T.I.

**ÉVOLUTION DES DIVERSES SOURCES DE FINANCEMENT (EXPLOITATION + ÉQUIPEMENT) DU SECTEUR PUBLIC (1)**

	1980	1981		1982		1983		1984		1985		1986		1987		1988		1989 (4)		1990 (4) (5)	
	Budget net (2)	Budget net (2)	Evo- lution /N-1																		
Pourcentage évolution de l'indice des prix .....			13,4		11,8		9,6		7,5		5,8		2,7		3,1		2,7		2,7		2,7
<i>Redevance :</i>																					
Francs courants																					
— en millions de francs .	3 116,3	3 485,2	368,9	4 375,5	890,3	4 982,5	607	5 362,3	379,8	5 780,4	418,1	6 423,3	642,9	6 229,7	- 193,6	6 580,2	350,5	6 789,3	209,1	7 361,9	572,6
— en pourcentage .....			11,8		25,5		13,9		7,6		7,8		11,1		- 3		5,6		3,2		8,4
Francs constants																					
— en pourcentage .....			- 1,4		12,3		3,9		0,1		1,9		8,2		- 5,9		2,8		0,5		5,6
<i>Publicité :</i>																					
Francs courants																					
— en millions de francs .	719,4	842,3	122,9	1 036,6	194,3	1 406,7	370,1	1 541,5	134,8	1 778	236,5	2 020,3	242,3	2 165	144,7	2 260,7	95,7	2 317,2	56,5	2 364	46,8
— en pourcentage .....			17,1		23,1		35,7		9,6		15,3		13,9		7,2		4,4		2,5		2
Francs constants																					
— en pourcentage .....			3,2		10,1		23,8		1,9		9		10,6		3,9		1,7		- 0,2		- 0,7
<i>Autres recettes (3) :</i>																					
Francs courants																					
— en millions de francs .	455,5	456,2	0,7	688,4	232,2	1 044,8	356,4	1 056,9	12,1	1 209,8	152,9	2 201,3	991,5	1 700,2	- 501,1	1 869,9	169,7	2 207,7	337,8	2 801,1	593,4
— en pourcentage .....			0,2		50,9		51,8		1,2		14,5		82		- 22,8		10		18,1		26,9
Francs constants																					
— en pourcentage .....			- 11,7		35		38,5		- 5,9		8,2		77,2		- 25,1		7,1		15		23,5
<i>Total :</i>																					
Francs courants																					
— en millions de francs .	4 291,2	4 783,7	492,5	6 100,5	1 316,8	7 434	1 333,5	7 960,7	526,7	8 768,2	807,5	10 644,9	1 876,7	10 094,9	- 550	10 710,8	615,9	11 314,2	603,4	12 527	1 212,8
— en pourcentage .....			11,5		27,5		21,9		7,1		10,1		21,4		- 5,2		6,1		5,6		10,7
Francs constants																					
— en pourcentage .....			- 1,7		14,1		11,2		- 0,4		4,1		18,2		- 8		3,3		2,9		7,8

(1) Les organismes de référence sont :

- de 1980 à 1982 : T.D.F., I.N.A., A 2, FR 3 et R.F.;
- de 1983 à 1985 : T.D.F., I.N.A., A 2, FR 3, R.F.O., R.F. et R.F.I.;
- 1986 : T.D.F., I.N.A., A 2, FR 3, R.F.O., R.F.I. et la future S.E.P.T. ou programme éducatif culturel;
- de 1987 à 1990 : T.D.F. (hors financement satellite), I.N.A., A 2, FR 3, S.E.T.P., R.F.O., R.F. et R.F.I.

(2) Budgets (« bleu » + collectif + produit privatisation TF 1) nets des amortissements corporels et incorporels ainsi que des financements internes.

(3) Y compris les subventions et les recettes de parrainage : 100 millions de francs en 1989 et 60 millions de francs en 1990.

(4) Estimation de l'évolution de l'indice des prix en moyenne à 2,7 %.

(5) Y compris 80 millions de francs de report de redevance de la S.E.P.T.

La différence de nature de ces ressources doit être soulignée :

1. La redevance est une taxe parafiscale, spécifiquement affectée au secteur public de l'audiovisuel. Elle correspond à un prélèvement effectué sur une catégorie particulière de citoyens : les détenteurs d'un poste de télévision (et non les seuls spectateurs des chaînes publiques).
  
2. Les apports du budget général de l'Etat s'inscrivent sous forme de dotations et de subventions sur différents chapitres du budget ou comptes spéciaux du Trésor.
  
3. Les recettes publicitaires et commerciales, qui sont perçues directement par les organismes du secteur public audiovisuel, font l'objet d'une "prévision" dans le projet de Loi de Finances. Il s'agit de recettes de nature "concurrentielle". Elles sont réalisées par les organismes du secteur public dans le cadre du fonctionnement d'un marché. Elles complètent les ressources d'origine publique.

\*

\* \* \*

## **A - L'EVOLUTION DE LA REDEVANCE**

### **1. Les prévisions d'encaissements**

**La ligne 49 de l'Etat E du projet de Loi de Finances pour 1990 définit les prévisions d'encaissements de la redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision :**

**1990 : 7 933 millions de francs**

**1989 : 7 514 millions de francs**

**soit une augmentation de 5,6 % (+ 319 millions de francs).**

**Cette augmentation résulte de deux facteurs :**

- l'effet "de parc", lié à l'évolution à la fois du nombre de téléviseurs et de la répartition noir et blanc/couleur (1) ;**
- la majoration des tarifs de redevance, fixée à 553 F (+ 19 F par rapport à l'année précédente) pour les postes couleur et à 355 F (+ 12 F pour les postes noir et blanc).**

**Au total, en dix ans, de 1980 à 1990, le tarif de la redevance a évolué comme suit :**

- Télévision noir et blanc :            221 F à 355 F (+ 60 %)**
- Télévision couleur :                331 F à 552 F (+ 67 %)**

**Ce produit brut des prélèvements de redevance est ainsi modifié :**

---

**(1) Soit, au 30 juin 1989 :**

- 2,56 millions de postes noir et blanc (dont 1,1 million exonérés)**
- 16,48 millions de postes couleur    (dont 2,8 millions exonérés).**

## 2. Frais de fonctionnement du service de la redevance

Les frais de fonctionnement du service de la redevance sont fixés à 395 millions de francs, soit la stricte reconduction en francs courants du montant inscrit pour 1989 -c'est-à-dire une diminution en francs constants-. (1)

La limitation du montant de ce prélèvement s'explique en partie par l'existence de reports de crédits inutilisés à la clôture des exercices 1987 et 1988. Ainsi, l'exercice 1990 bénéficiera de 8 millions de francs reportés à la fin de l'année 1989.

Le coût de gestion du Service, financé par un prélèvement sur les recouvrements de la taxe et dont le montant est fixé chaque année en fonction de l'évaluation des besoins du Service, est individualisé au chapitre 2 du Compte d'emploi de la redevance de l'audiovisuel et fait l'objet d'un rattachement par voie de fonds de concours au chapitre 37-98 "Service de la Redevance - Frais de fonctionnement" du budget du Ministère de l'Economie, des Finances et du Budget, II - Services Financiers.

Toutefois, les dépenses imputées au chapitre 37-98 ne représentent pas la totalité du coût réel du Service. En effet, la Direction de la Comptabilité Publique et les Services Extérieurs du Trésor fournissent certaines prestations non négligeables (études, personnel, formation professionnelle, recouvrements contentieux), dont les coûts ne font pas l'objet d'un remboursement aux Services Extérieurs du Trésor et ne sont pas comptabilisés.

On notera que l'amélioration d'un point du taux de recouvrement représente 85 millions de francs supplémentaires.

---

(1) Le compte spécial du Trésor n° 902-15, intitulé "Compte d'emploi de la taxe parafiscale affectée au financement des organismes du secteur public de la radiodiffusion sonore et de la télévision", retrace les opérations de recettes et de dépenses auxquelles donnent lieu le recouvrement par l'Etat et la répartition de la taxe parafiscale.

### **3. Prélèvement au titre de de la T.V.A.**

La T.V.A. prélevée par l'Etat sur les recettes de redevance, soit 5,5 % du montant de la redevance "de fonctionnement", s'élève à 399,2 millions de francs.

En 1990, un point de taux de T.V.A. sur la redevance représente 75 millions de francs.

### **4. Les excédents de l'année précédente**

Les recettes de redevance pour 1989 sont majorées par l'affectation de 72,6 millions de francs d'excédents de 1988 non encore affectés (1).

### **5. Le remboursement nouveau des exonérations de redevance**

Le budget général prend désormais en charge -et ceci est une innovation- le manque à gagner résultant des nouvelles exonérations devant intervenir en 1990. Ce manque à gagner est estimé à 70 millions de francs.

En application de l'article 11 du décret n° 82-971 du 17 novembre 1982, sont exonérées de la redevance :

- d'une part les personnes âgées de 60 ans ou invalides, non imposables à l'impôt sur le revenu ;
- d'autre part, sous réserve qu'ils ne soient pas assujettis à la T.V.A., les établissements habilités à recevoir les bénéficiaires de l'aide sociale et les établissements hospitaliers ou de soins.

Au premier semestre 1989, 3,9 millions de bénéficiaires sont exonérés de la redevance, pour un montant de 1,86 milliard de francs, ainsi réparti :

---

(1) Report de crédits par arrêté du 11 août 1989.

Catégories	Nombre	Montant (en millions de francs)
Personnes âgées .....	3 364 644	1 612,4
Invalides .....	486 957	239,6
Etablissements hospitaliers .....	21 081	10,6
<b>Total .....</b>	<b>3 872 682</b>	<b>1 862,6</b>

L'alignement des conditions d'exonération de la redevance sur celles applicables en matière de taxe d'habitation, introduit par le décret précité, jointe à l'entrée en vigueur des nouvelles exonérations liées à la décote de l'impôt sur le revenu introduite en Loi de Finances pour 1989, a entraîné une croissance rapide du nombre des exonérations, passé de 7 % des comptes en 1982 à 20 % en 1988.

On notera que le manque à gagner de 1 000 exonérations représente 0,5 million de francs.

#### COMPTES EXONÉRÉS DE LA REDEVANCE

Année	Nombre	Evolution en pourcentage	En pourcentage du total des comptes
1982 .....	1 054 244	»	6,6
1983 .....	1 996 712	+ 89,4	11,7
1984 .....	2 418 484	+ 21,1	14
1985 .....	2 729 068	+ 12,8	15
1986 .....	2 949 926	+ 8	15,9
1987 .....	3 336 218	+ 13	18,1
1988 .....	3 756 990	+ 12,6	19,9
1989 (1) .....	3 872 682	+ 3	20,3

(1) Chiffres pour le premier semestre.

●

**Au total, les ressources nouvelles de redevance disponibles pour le secteur public de l'audiovisuel atteindront en 1990, 7 281,9 millions de francs.**

## **6. Le report de ressources 1989**

**Il faut ajouter à ce montant le report en 1990 d'une partie des ressources de redevance affectées pour 1989 à la SEPT, et qui n'ont pas été utilisées, compte tenu de la mise en service tardive du satellite TDF 1 sur lequel la SEPT est diffusée.**

**Le montant total des ressources de redevance affectées au secteur public audiovisuel en 1990 s'élève donc à 7 361,9 millions de francs.**

**Il était en 1989 de 6 789 millions de francs.**

**Soit une augmentation nette de : 572,9 millions de francs.**

### ÉVOLUTION DES RESSOURCES DE REDEVANCE

(En millions de francs.)

	Budget 1989	Budget 1990
Prévisions d'encaissements .....	7 514	7 933,5
(- majoration des tarifs)		
(- évolution du parc des téléviseurs)		
- Frais de fonctionnement du service de la redevance .....	- 395	- 395
- T.V.A. prélevée sur la dotation d'exploitation .....	- 357,3	- 389,2
Produit net de la redevance ....	6 761,6	7 139,3
+ Reliquat des encaissements de l'année précédente .....	+ 27,4	+ 72,6
+ Remboursement exonérations 1990 .....	»	+ 70
Ressources nettes de redevance .	6 789	7 281,9
+ Incorporation report de ressources de redevance 1989 de la S.E.P.T. ....	»	+ 80
Total à répartir entre les organismes du secteur public .....	6 789	7 361,9

### RÉPARTITION DU PRODUIT DE LA REDEVANCE ENTRE LES ORGANISMES DU SECTEUR PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL

(Art. 57 du projet de loi de finances pour 1990.)

(En millions de francs courants hors T.V.A.)

	1989 (loi de finances initiale)		1990 (projet de loi de finances initiale)		Evolution 1990/1989	
	Total	Dont redevance d'équipement	Total	Dont redevance d'équipement	En pourcentage	En millions de francs
Antenne 2 .....	960,5	»	1 323,6	12	+ 37,8	363,1
FR 3 .....	2 435,8	»	2 694,9	10	+ 10,6	259,1
R.F.O. ....	654,6	»	711,3	»	+ 8,7	56,7
S.E.P.T. (1) .....	415,5	286,5	337,5	148,7	- 18,8	- 78
T.D.F. ....	27,7	13	27,7	»	»	»
I.N.A. ....	126,9	6,3	130,9	6,7	+ 3,1	4
Radio France .....	1 800,3	»	1 851,4	»	+ 2,8	51,1
R.F.I. (2) .....	368	»	204,6	»	- 44,4	- 163,4
Total .....	6 789,3	331,1	7 281,9	177,4	+ 7,2	

(1) Le montant de redevance alloué à la S.E.P.T. en 1990 n'inclut pas les 80 millions de francs de report de 1989.

(2) La diminution de ressources de redevance en 1990 est compensée par une dotation budgétaire en provenance du ministère des Finances.

**ÉVOLUTION DE LA RÉPARTITION DES RESSOURCES DE REDEVANCE DEPUIS 1980**

(En millions de francs)

Organismes	1980		1981		1982		1983		1984		1985		1986		1987		1988		1989		1990	
	Expl.	Equip.																				
L.N.A. ....	»	»	»	»	2	1,5	4,5	8,6	35	7,9	81,5	25,1	105,4	15,6	113,4	10,7	100	10,6	120,6	6,3	124,2	6,7
T.D.F. ....	58,1	120	65	105	88,3	261,7	163,5	152,1	161,8	212,5	150	105	460	196	55,1	32	55,5	52	14,7	13	27,7	»
TF 1 ....	508,4	»	605,4	»	663,1	35	714,7	45	789,5	37,3	829,3	43,2	840	37,7	»	»	»	»	»	»	»	»
Antenne 2 ....	608,6	13	674,3	10	794,6	»	886,2	63,8	987,1	26,1	971,7	23,7	886,9	7,6	774,7	0,4	878,6	34,4	960,5	»	1 311,6	12
FR 3 ....	1 476,9	6	1 663,2	2,1	1 997,7	29	1 670,3	78,1	1 793,6	41,4	1 884,9	105,4	2 049,9	115,4	2 256,5	3,8	2 355,8	5	2 435,8	»	2 684,9	10
S.E.P.T. ....	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	»	113,3	198,3	129	286,5	188,8	228,7
R.F.O. ....	»	»	»	»	»	»	356,8	6	402,4	11,9	483,9	30,6	535,5	17,6	582,4	5	619,7	16,8	654,6	»	711,3	»
Radio France ....	833,7	»	962,6	2	1 200,7	»	1 492,3	18,2	1 500,8	»	1 642,4	18,7	1 771,1	9,9	1 733,6	»	1 760,1	15	1 800,3	»	1 851,4	»
R.F.L. ....	»	»	»	»	»	»	76,3	6	181,8	»	257,5	»	347,6	»	350,8	11,3	365,1	»	368	»	204,6	»

Source : S.J.T.I.

RÉPARTITION DE LA REDEVANCE PAR ORGANISME

BUDGET 1990

	En pourcentage de total des ressources de redevance	En pourcentage du budget de chaque organisme
Antenne 2 .....	18,2	40
FR 3 .....	37	80,6
R.F.O. ....	9,8	88,8
S.E.P.T. ....	4,6	77,3
I.N.A. ....	1,8	28,1
Radio France .....	25,4	92,5
R.F.I. ....	2,8	44,4

On observera que :

- les principaux bénéficiaires des ressources de redevance 1990 sont FR 3 (37 % du total), Radio-France (25,4 %) et, dans une moindre mesure, Antenne 2 (18,2 %);
- la structure des budgets est fortement différenciée :  
Radio-France, FR 3 et R.F.O. sont financés à plus de 80 % par la redevance, l'I.N.A. à moins de 30 %.

## **B. LES APPORTS DU BUDGET GENERAL**

### **1. Le remboursement des exonérations de redevance**

Ainsi qu'il vient d'être exposé, les ressources affectées en 1990 au titre de la redevance incluent, pour la première année, le remboursement, par le budget général de l'Etat, du manque à gagner lié aux exonérations mécaniques de redevance au titre de l'année considérée. Pour 1990, ce remboursement est donc calculé sur les seules exonérations nouvelles intervenant en 1990.

Il prend la forme d'un prélèvement sur un chapitre nouveau du budget des Services Généraux du Premier Ministre (chapitre 46-01). Intitulé "Contribution forfaitaire de l'Etat au financement des exonérations de redevances de télévision". Ce chapitre est inscrit au titre IV "Interventions publiques", 6ème partie : "Action sociale - assistance et solidarité" du budget des S.G.P.M. Ce prélèvement sera affecté au compte d'affectation spéciale du Trésor n° 902-15.

## 2. La prise en charge des dépenses liées à l'action internationale de la France

Le Ministère des Affaires Etrangères prend en charge désormais directement, à hauteur de 200 millions de francs, versés au titre des recettes du secteur public comme "services rendus aux administrations", une partie des dépenses de fonctionnement de R.F.I.

Ceci représente la moitié du budget de cet organisme.

Selon le Ministère de la Culture et de la Communication, ce budget devrait être totalement pris en charge par le Quai d'Orsay pour l'exercice 1991. Ceci pourrait alors permettre une réaffectation des ressources de redevance vers d'autres organismes, puisque celles-ci permettent actuellement de compléter, à hauteur de 40 %, le financement des dépenses de R.F.I.

### ÉVOLUTION DU FINANCEMENT DE R.F.I. PAR LE BUDGET GÉNÉRAL DE L'ÉTAT

	Millions de francs	En pourcentage du budget de R.F.I.
1983 .....	98,4	38,9
1984 .....	116,6	37,3
1985 .....	71,4	19,5
1986 .....	5,6	1,5
1987 .....	6	1,5
1988 .....	17,3	4,4
1989 .....	35,3	7,6
1990 .....	235,3	51,1

Le Ministère des Affaires Etrangères et le Ministère de la Coopération reconduisent également leur participation aux dépenses de fonctionnement de R.F.O., liées à l'Agence Internationale de Télévision (A.I.T.V.). Le montant de cette participation, identique en francs courants à celui inscrit au budget pour 1989, atteint 20,6 millions de francs, ce qui équivaut à une diminution en francs constants.

### **3. Autres "services rendus aux administrations"**

Au titre de "services rendus aux administrations", recouvrant des missions diverses (1), les organismes du secteur public de l'audiovisuel percevront 60,2 millions de francs en 1990 - ceci compte non tenu de la prise en charge partielle par le Ministère des Affaires Etrangères et de la Coopération des dépenses de fonctionnement de R.F.I. et R.F.O., au titre de l'action internationale de la France à l'étranger.

#### **SERVICES RENDUS AUX ADMINISTRATIONS**

	<b>Budget 1989 (1)</b>	<b>Budget 1990</b>	<b>Évolution (millions de francs)</b>
I.N.A. ....	8,5	8,3	- 0,2
A 2 ....	»	»	»
FR 3 ....	12	14,2	+ 2,2
S.E.P.T. ....	»	»	»
R.F.O. ....	20,6	20,6	»
Radio France ....	9	2,5	- 6,5
R.F.I. ....	35,3	235,3	+ 200 (2)
<b>Total</b> .....	<b>85,4</b>	<b>280,9</b>	<b>+ 195,5</b>

(1) Hors T.D.F., qui percevait en 1989 83,6 millions de francs de la C.N.C.L./C.S.A. au titre des prestations de contrôle et de planification des fréquences.

(2) Ceci correspond à la prise en charge partielle par le ministère des Affaires étrangères des dépenses de fonctionnement de R.F.I.

(1) Par exemple : la formation des personnels étrangers par l'I.N.A., financée par le Ministère des Affaires Etrangères, la diffusion d'émissions universitaires par Radio-France financée par le Ministère de l'Education Nationale, le bulletin Interservices Mer de Radio-France financé par le Ministère de la Mer.

## **C - LES "RESSOURCES PROPRES" DU SECTEUR PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL**

**Le financement du secteur public de l'audiovisuel est mixte. Dès lors que le secteur public fonctionne en situation concurrentielle, il s'agit d'un principe qui doit être acquis.**

**Les "ressources propres" du secteur public de l'audiovisuel sont essentiellement des recettes publicitaires. Elles sont complétées de façon marginale par d'autres recettes de nature commerciale.**

**Ces recettes contribuent de manière croissante au financement du secteur public de l'audiovisuel, puisqu'elles représentent en moyenne plus d'un tiers du total de ses ressources.**

**Cette moyenne recouvre des situations différentes d'un organisme à l'autre.**

**Ainsi, les seules recettes publicitaires représentent 57,5 % du budget d'exploitation d'Antenne 2, mais 14,3 % seulement de celui de FR 3, et 0 % pour l'I.N.A. et la Sept.**

**De même, les recettes commerciales représentent près de la moitié (41,6 %) des ressources d'exploitation de l'I.N.A. et moins de 2 % du budget de tous les autres organismes.**

**Cette hétérogénéité importante de la structure de financement des organismes du secteur public de l'audiovisuel doit être soulignée.**

**ÉVOLUTION DES RESSOURCES PROPRES DES ORGANISMES  
DU SECTEUR PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL**

(En millions de francs.)

	Budget 1989 (1)	Budget 1990	Évolution
Recettes publicitaires .....	2 417,2	2 424	+ 6,8
<i>dont :</i>			
(parrainage) .....	(100)	(60)	(- 40)
(publicité commerciale) .....	(2 317,2)	(2 364)	(+ 46,8)
Recettes commerciales .....	284,7	357,5	+ 72,8

(1) Hors T.D.F

**PART DES RESSOURCES PROPRES DANS LE BUDGET DES ORGANISMES  
DU SECTEUR PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL (1990)**

(En pourcentage.)

	Ressources d'exploitation
A 2 .....	58,2
I.N.A. ....	41,6
FR 3 .....	15,9
Radio France .....	7
R.F.O. ....	6,2
S.E.P.T. ....	5,6
R.F.I. ....	0,8

## 1. Les recettes publicitaires

### a) Evolution depuis 1984

#### RECETTES PUBLICITAIRES DES CHAINES DU SECTEUR PUBLIC (1)

(Millions de francs.)

	1984	1985	1986	1987	1988	1989 (1)	1990 (2)
Antenne 2 .....	1 262,84	1 437,50	1 803,41	1 939,20	1 674,30	1 806,70	1 796,70
FR 3 .....	383,63	479,15	514,90	469,60	408	415,30	455,30
R.F.O. ....	37,30	42,35	46,33	55,17	63,25	46,70	49,50

(1) Recettes nettes encaissées après déduction des commissions d'agence et de régie, des taxes et avant reversement à J. R.F.P.

(2) Objectifs.

Source : S.J.T.I.

### b) Situation en 1988

#### RECETTES PUBLICITAIRES EN 1988 (1)

(En pourcentage.)

Chaîne	Total (en millions)	Part de marché	Croissance 1988/1987
TF 1 .....	5 333,7	61	+ 43
Antenne 2 .....	1 674,3	19,1	+ 4
FR 3 .....	408	4,7	+ 5
R.F.O. ....	63,2	0,7	»
Canal Plus .....	205,3	2,3	- 11
La Cinq .....	864	10	+100
M 6 .....	193,4	2,2	+300
Total .....	8 741,9	100	+ 31

(1) Recettes nettes : hors taxes, dégressifs et commissions d'agences et de régies. Communiquées par les régies (A 2, FR 3, Canal Plus) ou estimées à partir des recettes brutes communiquées par les régies.

Les excédents de recettes publicitaires réalisées par les chaînes publiques en 1988 s'élèvent à 12,9 millions de francs.

**Ceci correspond à une régression très importante par rapport à 1987, où le total des excédents avait atteint 205,1 millions de francs.**

**ÉVOLUTION DES EXCÉDENTS DE RECETTES PUBLICITAIRES DU SECTEUR PUBLIC**

(En millions de francs.)

1985	1986	1987	1988
98,3	162,4	205,1	12,9

**c) Prévisions pour 1989**

**En 1989, pour la première année, les chaînes publiques ne devraient pas dépasser les prévisions de recettes publicitaires inscrites au budget 1989, confirmant ainsi la tendance déjà enregistrée l'année précédente.**

Antenne 2 et FR 3 ont souffert de l'incidence des grèves de l'automne. Ainsi, Antenne 2 n'a pu rattraper que les deux tiers des 80 millions de francs de pertes directes enregistrées alors.

**En réalité, l'ensemble du marché publicitaire télévisé devrait marquer le pas en 1989.**

Dans le secteur privé, les rentrées publicitaires de Canal Plus devraient diminuer, conformément aux engagements pris par son Président, M. André Rousselet, de limiter désormais la publicité au seul financement des programmes en clair, soit environ 200 millions de francs nets.

En outre, La Cinq et M 6 subissent l'incidence de l'application de l'amendement Schreiner limitant les coupures publicitaires (1).

Applicable à compter du mois de juillet 1989, l'amendement Schreiner devrait coûter 416 millions de francs en année pleine à La Cinq (2), et 150 millions de francs en année pleine à M 6.

(1) Article 73 de la loi du 17 janvier 1989: "Pour les services de communication audiovisuelle autorisés, la diffusion d'une oeuvre cinématographique ou audiovisuelle ne peut faire l'objet de plus d'une interruption"

(2) Selon la direction de cette chaîne, qui calcule à partir des recettes des écrans interdits (quatre par fiction). Sur six mois (en 1989), la perte devrait être de moitié (septembre-octobre-novembre compensant le creux de l'été).

### d) Perspectives pour le budget 1990

#### ÉVOLUTION DES RECETTES PUBLICITAIRES DES ORGANISMES PUBLICS

(En millions de francs.)

	Budget 1989	Budget 1990	En pourcentage du budget d'exploitation	Evolution
Antenne 2 .....	1 866,7	1 836,7	57,5	- 30
FR 3 .....	445,3	465,3	14,3	+ 20
R.F.O. ....	46,7	49,5	6,2	+ 2,8
Radio France .....	55	69	3,4	+ 14
R.F.I. ....	3,5	3,5	0,7	»
S.E.P.T. ....	»	»	»	»
I.N.A. ....	»	»	»	»

**Le projet de budget pour 1990 contient une innovation importante.**

Le Gouvernement a décidé de ne pas reconduire le dispositif de plafonnement des recettes publicitaires instauré par la loi du 7 août 1974 (article 22), et repris par la loi du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication (article 53, alinéa 1).

En réalité, le traitement appliqué diffère selon qu'il s'agit des recettes de publicité de marque ou collective ou des recettes de parrainage.

Concernant les recettes de publicité de marque ou collective, selon les renseignements recueillis par votre Rapporteur, les prévisions de recettes inscrites au budget 1990 ont été calculées en appliquant aux recettes réalisées en 1989 les taux de progression établis par Médias 92 pour le secteur public en 1990, soit 12 à 15 %.

L'évolution des recettes de publicité de marque ou collective sur les chaînes publiques n'a donc plus aucun

**caractère normatif. Elle s'appuie désormais sur le seul constat de la réalité.**

**En revanche, les recettes prévues de parrainage sont en diminution par rapport aux recettes inscrites au budget 1989, ce qui correspond, semble-t-il, à une volonté du Gouvernement.**

**ÉVOLUTION DES RECETTES DE PARRAINAGE**

(En millions de francs.)

	Budget 1989	Budget 1990	Évolution 1990/1989
Antenne 2 .....	60	40	- 20
FR 3 .....	30	10	- 20
Radio France .....	10	10	»
<b>Total .....</b>	<b>100</b>	<b>60</b>	<b>- 20</b>

**2. Les recettes commerciales**

**ÉVOLUTION DES RECETTES COMMERCIALES DES ORGANISMES PUBLICS**

(En millions de francs.)

	Budget 1989 en millions de francs	Budget 1990 en millions de francs	Évolution en millions de francs	Part dans le budget d'exploitation en millions de francs
I.N.A. ....	135	200,2	+ 65,2	41,6
Antenne 2 .....	20	21,8	+ 1,8	0,7
FR 3 .....	54,8	51,9	- 2,9	1,6
S.E.P.T. ....	11,9	11,9	»	5,6
R.F.O. ....	»	»	»	»
Radio France .....	62,8	71,5	+ 8,7	3,6
R.F.I. ....	0,2	0,2	»	»
<b>Total .....</b>	<b>284,7</b>	<b>357,5</b>	<b>+ 72,8</b>	<b>3,4</b>

**Les recettes commerciales ne constituent un apport important que pour l'I.N.A., pour qui elles représentent 42 % des recettes d'exploitation.**

**Dans ce cas précis, ces recettes proviennent d'opérations assurées au profit d'organismes extérieurs au secteur public (exploitation du fonds d'archives, production, création). Elles confèrent à l'I.N.A. une structure de financement spécifique, mais rendent aussi cet organisme particulièrement sensible aux aléas du marché.**

**Pour continuer à assurer l'intégralité des missions qui lui ont été confiées par la loi, un rééquilibrage du partage ressources publiques/ressources commerciales, plus conforme au partage activités commerciales/missions de service public, serait certainement nécessaire pour l'I.N.A.**

## D - LES RESSOURCES NOUVELLES DES ORGANISMES DU SECTEUR PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL EN 1990

### 1. Evolution générale hors T.D.F.

#### RESSOURCES DU SECTEUR PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL EN 1990

à structure constante (hors T.D.F.) hors amortissements

(En millions de francs.)

	Budget 1989	Budget 1990	Évolution
a) <i>Redevance</i> .....	6 761,6	7 264,2 (1)	+ 502,6 (1)
b) <i>Concours de l'Etat</i> :			
- remboursement des exonérations de redevance .....	»	70	+ 70
- dotations en capital .....	» (2)	180	+ 180
- subventions ministère Affaires étrangères :			
R.F.I. ....	30	230 (3)	+ 200
R.F.O. ....	20,6	20,6	»
- « services rendus aux administrations » .....	34,8	30,3	- 4,5
- « versements internes des organismes » (4) .....	126,5	122,5	- 4
Sous-total : ressources publiques .....	6 973,5	7 917,6	+ 944,1
c) <i>Ressources propres</i> :			
- recettes publicitaires .....	2 417,2	2 424	+ 6,8
(dont parrainage) .....	(100)	(60)	(- 40)
- recettes commerciales .....	270,4	357,5	+ 87,1
- recettes diverses .....	110,1	119,2	+ 9,1
- report fonds de roulement S.E.P.T. ....	»	100	+ 100
Total .....	9 771,2	10 918,3	+ 1 147,1

(1) Y compris les 80 millions de francs de report de ressources de redevance 1989 sur 1990 pour la S.E.P.T.  
- Hors 27,7 millions de francs de redevance d'équipement versés à T.D.F.

(2) Non compris 180 millions accordés par collectif budgétaire 1988.

(3) Figure dans le bleu budgétaire à la rubrique « services rendus aux administrations ».

(4) Uniquement perçus par l'I.N.A.

**a) Les versements à T.D.F.**

L'évolution des ressources du secteur public de l'audiovisuel doit être analysée à structure constante, c'est-à-dire hors T.D.F.

Les sociétés nationales de programme restent toutefois tenues de passer des accords commerciaux avec T.D.F. Dans le projet de budget 1990, le chiffre d'affaires prévisionnel que devra réaliser T.D.F. avec les organismes publics est fixé à 1 962 millions de francs, contre 1 731 millions de francs l'année précédente.

Ceci représente une augmentation de 13,3 % par rapport à 1989, nettement supérieure à la seule indexation sur les prix.

En d'autres termes, ou bien le coût des prestations de TDF va considérablement augmenter, ou bien le volume des commandes passées par les chaînes publiques devra être majoré dans des proportions importantes.

**VERSEMENTS À T.D.F. (1)**

(En millions de francs.)

	Budget 1989	Budget 1990	Evolution (en pourcentage)
Antenne 2 .....	509,4	528	+ 3,6
FR 3 .....	512,8	563,7	+ 9,9
S.E.P.T. ....	»	89,3	+ 100
R.F.O. ....	178,1	204,6	+ 14,9
Radio France .....	401,9	439,6	+ 9,4
R.F.I. ....	128,8	136,9	+ 6,3
<b>Total .....</b>	<b>1 731</b>	<b>1 962</b>	<b>+ 13,3</b>

(1) Les dépenses correspondantes pour les organismes du secteur public de l'audiovisuel sont inscrites au budget 1990 au titre de « services extérieurs ».

Les ressources nécessaires sont prévues en recettes, puisque le budget est présenté en équilibre. Mais elles ne sont plus, comme l'année précédente, isolées au titre des « versements internes des organismes ».



**b) Mesures de report sur 1990**

**Votre Rapporteur considère que ni le report sur 1990 de 80 millions de francs de redevance "trop affectée" en 1989 à la Sept, ni le prélèvement de 100 millions de francs sur le fonds de roulement de la Sept ne peuvent être assimilés à un supplément de ressources par rapport au budget 1989.**

En outre, les sociétés de l'audiovisuel public ont bénéficié d'une dotation exceptionnelle en capital de 236 millions de francs, qui n'était pas inscrite en Loi de Finances initiale 1989, et qu'il convient donc de déduire du montant de 1 155 millions de francs de mesures nouvelles.

En d'autres termes :

- hors dotation exceptionnelle en capital de 236 millions de francs;
- hors report sur 1990 de 100 millions de francs de roulement de la SEPT;
- hors report sur 1990 de 80 millions de francs de redevance de la SEPT;

les ressources nouvelles totales dont disposeront les sociétés de l'audiovisuel public en 1990 atteindront 739 millions de francs.

\*

\* \* \*

**Enfin, votre Rapporteur considère qu'il n'est pas justifié d'assimiler les recettes publicitaires et commerciales réalisées par les chaînes à un effort budgétaire de l'Etat.**

**Les ressources nouvelles publiques au sens strict -c'est-à-dire redevance + apports du budget général de l'Etat- représentent donc 636 millions de francs.**

**Il faut également tenir compte de l'augmentation "mécanique" des dépenses. En 1990, la seule dérive des prix entraînera une augmentation "mécanique" des dépenses de l'ensemble des organismes du secteur public de l'audiovisuel de l'ordre de 250 millions de francs (1).**

**Sur les 636 millions de francs de ressources publiques (redevance + apports du budget général) nouvelles, 250 millions devront donc financer la seule augmentation mécanique du prix des dépenses, à structure et volume constant de celles-ci (2).**

**L'augmentation de ressources publiques -redevance + apports du budget général- au-delà de la seule indexation sur les prix, c'est-à-dire le supplément réel de ressources publiques, est donc équivalent à 390 millions de francs environ seulement.**

## **2. Répartition des mesures nouvelles par "action"**

**L'ensemble des "mesures nouvelles" présentées par le Gouvernement pour le secteur public de l'audiovisuel atteint 784,7 millions de francs, répartis comme suit :**

---

(1) Calculé en appliquant aux seules dépenses d'exploitation des organismes publics de l'audiovisuel -hors TDF- du budget 1989, soit 9 462,7 millions de francs, le taux d'inflation prévu par le Gouvernement pour 1990, soit 2,6 %.

(2) Compte tenu du taux de croissance du prix du P.I.B. prévu par le Gouvernement à 2,5 % en 1990.

- o Mesures nouvelles pour la programmation** 653,9 MF, soit 83,3 % du total

dont :

  - pour les programmes stricto sensu 633,5 MF, soit 81 % du total
  - pour la "modernisation de la gestion" (informatisation, formation, connaissance du public) 20,4 MF, soit 2,6 % du total
- o Mesures nouvelles pour TDF** 100,4 MF, soit 12,7 % du total
- o Mesures nouvelles pour l'investissement** 30,4 MF, soit 4 % du total

**Votre Rapporteur est satisfait de l'importance des moyens nouveaux ainsi accordés à l'amélioration des programmes. Il souhaiterait toutefois voir mieux précisé et individualisé l'effort "stricto sensu" consacré, dans ce cadre général, à l'amélioration de la production française.**

**Les précisions apportées sur ce point dans le cadre des réponses aux questionnaires budgétaires ne lui paraissent pas toujours de nature à éclairer suffisamment le Parlement, ni à apporter les garanties souhaitables.**

- Ainsi, pour Antenne 2, une partie (non chiffrée) des mesures nouvelles sera destinée à "améliorer la qualité des programmes tant produits qu'achetés".

- Pour FR 3, une partie (non chiffrée) des mesures nouvelles sera destinée à "accroître le volume de création française sur l'antenne nationale, et sa capacité d'achats de films de qualité".

- Pour R.F.O., une partie (non chiffrée) des mesures nouvelles sera destinée au "développement de la production régionale".

- Pour Radio-France, une partie (non chiffrée) des mesures nouvelles sera destinée à allonger la durée quotidienne de production originale des radios locales.

- Pour l'I.N.A. et la SEPT, la totalité des mesures nouvelles seront consacrées "aux programmes", sans précision supplémentaire.

### 3. Répartition par organismes

La répartition par organismes des 784,7 millions de francs de mesures nouvelles annoncées par le Gouvernement est la suivante :

	En millions de francs	En pourcentage du total
Antenne 2 .....	293,7	37,4
FR 3 .....	247,8	31,6
S.E.P.T. ....	100	12,7
R.F.O. ....	49	6,2
Radio France .....	45,2	5,8
R.F.I. ....	32,6	4,1
I.N.A. ....	16,4	2,2
Total .....	784,7	100

**BUDGET DES ORGANISMES DU SECTEUR PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL**  
(Exploitation + équipement hors amortissements.)

(En millions de francs.)

	Budget 1989	Budget 1990	Evolution (en pourcentage)
<i>Télévisions.</i>			
I.N.A. ....	420,6	466,2	+ 10,8
Antenne 2 ....	2 870,3	3 306,1	+ 15,2
FR 3 ....	2 964	3 341,9	+ 12,7
S.E.P.T. ....	437,4	540,1 (1)	+ 23,5
<i>Radios.</i>			
R.F.O. ....	735,6	799,9	+ 8,7
Radio France ....	1 935,1	2 003,4	+ 3,5
R.F.I. ....	422,5	460,7	+ 9
<b>Total</b> .....	<b>9 785,5</b>	<b>10 918,3</b>	<b>+ 11,6</b>

(1) Y compris report redevance et fonds de roulement.

**RÉPARTITION DES RESSOURCES PUBLIQUES ENTRE LES ORGANISMES EN 1990**  
(Redevance + apports du budget général.)

(En pourcentage.)

	Total des ressources publiques nouvelles affectées au service public de l'audiovisuel	Total du budget de chaque organisme (hors amortissements)
<i>Télévisions.</i>		
I.N.A. ....	3,2	56,1
Antenne 2 ....	18,1	43
FR 3 ....	35,4	83,4
S.E.P.T. ....	5,2	77,3
R.F.O. ....	9,2	91,5
<b>Sous-total</b> .....	<b>71,1</b>	<b>251,3</b>
<i>Radios.</i>		
Radio France ....	23,4	92,5
R.F.I. ....	5,5	94,5
<b>Sous-total</b> .....	<b>28,9</b>	<b>187,0</b>

L'analyse de la répartition des ressources entre les organismes du secteur public de l'audiovisuel, et celle de son évolution, conduisent aux remarques suivantes :

o Si, globalement, l'ensemble des budgets augmente de 11,6 %, cette évolution générale recouvre une évolution différenciée selon les organismes :

- Ainsi le budget de la Sept augmente de 23,5 %. Mais ceci ti nt compte d'un report du fonds de roulement (100 millions de francs) et d'un report de ressources de redevance (80 millions de francs). Hors ces reports, le budget diminue de 23,6 %.

- Si les deux budgets d'Antenne 2 et de FR 3 augmentent dans des proportions supérieures à la moyenne (respectivement + 15,2 % et + 12,7 %), tel n'est pas le cas des autres organismes, dont les augmentations budgétaires se situent entre 10,8 % pour l'I.N.A. et 3,5 % pour Radio-France.

- Radio-France apparaît particulièrement mal lotie avec un budget, certes considérable au départ (1 935,1 millions de francs en 1989), mais qui n'augmente que de 3,5 %, ce qui équivaut à une stagnation en francs constants.

o D'autre part, la répartition des ressources publiques (redevance + apports du budget général) entre chacun des organismes est largement déséquilibrée, au profit de deux sociétés : FR 3 et Radio-France, qui sont financées à plus de 80 % par des ressources publiques.

La part la plus importante des ressources publiques nouvelles revient en effet à FR 3 ; 35,4 % des ressources publiques nouvelles pour 1990 (redevance + apports du budget général) lui sont affectées. Elles financent son budget à 83,4 %.

De même, 23,5 % des ressources publiques nouvelles sont affectées à Radio-France et financent 91,5 % de son budget.

Si R.F.O. et R.F.I. ne ponctionnent qu'une faible part des ressources publiques 1990 (respectivement 9,2 % et 5,5 %). Mais elles restent financées à plus de 90 % par le budget de l'Etat.

**Antenne 2, dont les ressources publiques (redevance + apports du budget général) représentent moins de la moitié de son budget (43 %), ne ponctionne que 18 % du total des ressources publiques pour 1990.**

**L'I.N.A. apparaît la moins privilégiée en termes de ressources publiques (redevance + apports du budget général), puisque 3,2 % seulement du total des ressources 1990 lui sont affectés, ce qui n'assure son financement qu'à hauteur de 56,1 % de son budget.**

**c) Enfin, la loi du 2 août 1989 a institué une présidence commune aux deux sociétés.**

Or, les termes mêmes de la réponse apportée à votre Rapporteur à la question posée sur les moyens prévus au budget 1990 pour cette nouvelle structure ne sont pas satisfaisantes :

**"Concernant les moyens de fonctionnement de la présidence commune, il est clair qu'il n'est prévu aucune ressource supplémentaire par rapport à la situation actuelle. Les redéploiements opérés au sein des deux sociétés doivent permettre de financer une présidence unique, même si son équipe est renforcée, avec les sommes précédemment destinées aux services de deux présidents".**

**Aucun moyen supplémentaire n'est donc prévu pour faciliter le démarrage d'une structure nouvelle, fruit de la réflexion de plusieurs groupes de travail et d'un long débat parlementaire, et destinée en principe à apporter une solution aux problèmes graves de l'audiovisuel public.**

**Il n'est pas certain que ceci soit un gage de réussite.**

## CHAPITRE IV

### LA POSITION DE LA COMMISSION DES FINANCES

#### **A - LES RESSOURCES DU SECTEUR PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL**

Le Gouvernement s'apprête à consentir un effort important pour le secteur audiovisuel. A structure constante, les ressources totales du secteur public audiovisuel augmentent de 1 147 millions de francs dans le projet de Loi de Finances pour 1990, dont 784,7 millions de francs de mesures nouvelles.

Il convient de souligner cet effort.

Votre Rapporteur rappelle ici que, dès l'analyse du projet de budget pour 1989, il avait estimé à un milliard de francs les moyens indispensables en supplément pour le secteur public de l'audiovisuel ; ceci permettant seulement d'assurer le strict maintien de la production audiovisuelle au niveau atteint l'année précédente.

En réalité,

- hors augmentation des ressources propres -publicitaires et commerciales (103 millions de francs)
- hors mesures de report sur 1990 (180 millions de francs)
- hors inscription en Loi de Finances rectificative 1988 (236 millions de francs)
- compte tenu de l'effet mécanique de la hausse des prix (246 millions de francs)

les moyens publics (redevance + apports du budget général) mis à la disposition des organismes du secteur public représentent 390 millions de francs.

**En tout état de cause, quelle que soit l'importance des moyens ainsi dégagés, cet effort ne servira à rien, s'il n'est utilisé avec méthode et rigueur.**

Or, votre Commission estime que, jamais, ni l'affectation ni l'utilisation des moyens votés par le Parlement n'ont été, jusqu'à ce jour, déterminées avec une méthode qui soit satisfaisante.

\*

\* \* \*

### **1. Une méthode inefficace**

Un débat a eu lieu au Parlement au printemps 1989 sur "L'avenir, les missions et les moyens du secteur public audiovisuel". Il s'est tenu à l'Assemblée Nationale le 9 mai 1989, au Sénat le 1er juin 1989.

Au cours de ce débat, M. Jack LANG a défini : "les deux mots clés à la source même de la volonté du Gouvernement : qualité et avenir", indiquant qu'il convenait d'"utiliser pleinement l'ensemble des atouts dont nous disposons pour faire de notre pays une grande puissance audiovisuelle".

Mme Catherine TASCA, à sa suite, a défini les "quatre axes" de la politique audiovisuelle du Gouvernement :

- "qualité des programmes",
- "prolongement des actions culturelles et éducatives",
- "diversité des programmes pour garantir la liberté de choix des usagers, des éditeurs et des téléspectateurs",
- "développement de la présence internationale".

**De tels objectifs ne peuvent que recueillir l'accord.**

**Ils ne sauraient toutefois créer une véritable surprise, ni justifier une nouvelle réforme.**

**Il n'était guère utile de réunir plusieurs fois, plusieurs groupes de travail, pendant plusieurs mois, pour en arriver là.**

**Il n'était sans doute pas davantage nécessaire de réformer par deux fois, en deux ans, la dernière loi sur la liberté de communication.**

**Aujourd'hui, il s'agit pour votre Commission de se prononcer sur les crédits affectés au secteur audiovisuel dans le projet de Loi de Finances pour 1990.**

**Or, chat échaudé craint l'eau froide.**

## **2. L'expérience malheureuse du budget pour 1982**

**En décembre 1981, le Sénat, sur la proposition de votre Commission, avait accepté de voter un budget en augmentation de 24 % par rapport à celui de 1980. Ce vote ne fut acquis que sur la parole du Ministre -engageant le Gouvernement- que les sommes ainsi dégagées iraient pour l'essentiel à la création.**

**Cette parole n'a pas été tenue. Il semble même que, en moins de dix ans, l'échec enregistré en 1982 se soit pérennisé pour revêtir force de loi. Celle-ci pourrait ainsi s'énoncer :**

**"Toute augmentation du budget global de l'audiovisuel est sans influence sur la production".**

**En 1981, le budget de la Communication atteint 6,3 milliards de francs et la production originale diffusée par les**

sociétés de programmes 401 heures. Un an plus tard, en 1982, avec un budget en augmentation de 24 % (7,8 milliards de francs), la production est en diminution de 14 % (347 heures).

En 1985, le budget de la Communication atteint 11,2 milliards de francs et la production originale 520 heures. En 1987, deux ans plus tard, avec une chaîne en moins, et un budget identique (11,2 milliards de francs), la production a diminué de 30 % (367 heures).

**A l'évidence, la détérioration de la création audiovisuelle, l'anémie du secteur public, ne relèvent pas seulement d'une insuffisance du budget global. C'est avant tout une question d'utilisation de ces moyens, de mode de fonctionnement, et de méthodes de travail.**

**Car, sur cette petite dizaine d'années, du budget 1981 au budget 1990, que s'est-il passé ?**

**En francs courants, et à structure constante -c'est-à-dire hors TF 1, T.D.F. et S.F.P.-, les crédits du secteur audiovisuel ont plus que quadruplé.**

**La législation a été modifiée quatre fois :**

- loi du 29 juillet 1982,
- loi du 30 septembre 1986,
- loi du 17 janvier 1989,
- loi du 2 août 1989.

**L'instance de régulation a été remplacée trois fois :**

- Haute Autorité en 1982,
- Commission Nationale de la Communication et des Libertés en 1986,
- Conseil Supérieur de l'Audiovisuel en 1989.

**Le Gouvernement a publié près de 300 décrets, circulaires et arrêtés :**

- les uns annulant généralement les autres.

**Quelle organisation, quel système auraient pu se développer efficacement dans un cadre aussi régulièrement bouleversé ?**

**Le désastre était prévisible.**

**Il fut prévu par votre Commission des Finances.**

**Il est aujourd'hui réel. Les téléspectateurs des chaînes publiques sont insatisfaits ; les professionnels sont mécontents ; l'exportation est pratiquement inexistante.**

**Face à cette situation, qui n'était pas nouvelle, le Gouvernement a pris une série de décisions :**

- constitution d'un groupe de travail de sept experts durant l'été 1988,
- première réforme de la loi du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication (loi du 17 janvier 1989),
- constitution à nouveau de quatre groupes de travail au début de l'année 1989,
- deuxième réforme de la loi du 30 septembre 1986 (loi du 2 août 1989).

**Cette démarche n'était pas adaptée. Elle était inutile. Elle risque, par sa répétition même, de devenir dangereuse.**

**Car le recours est dérisoire. La multiplication des groupes de travail prouverait, s'il en était besoin, l'inefficacité de telles méthodes. Combien de groupes ont été créés depuis 1982 ? Combien ont été suivis d'effet ? Combien ont "réfléchi" pour se satisfaire de formuler à nouveau les mêmes propositions que leurs prédécesseurs ?**

En réalité, le système choisi aboutit inévitablement à ce que le Gouvernement -quelqu'il soit- se consulte lui-même par amis interposés.

**Or, le redressement du secteur public ne peut venir que du secteur public lui-même, de l'intérieur même du système. Il faut cesser de brouiller indéfiniment les cartes, de redistribuer indéfiniment les jeux, et que chacun, ayant enfin analysé son propre jeu, se mette à jouer correctement. Toute autre formule est vouée à l'échec.**

Le secteur audiovisuel public fonctionne aujourd'hui dans un environnement concurrentiel. L'Etat en est le principal actionnaire et parfois le seul. A ce titre, et avant même d'affecter des capitaux supplémentaires, l'Etat aurait dû procéder à un audit interne de chaque organisme, comme le ferait tout actionnaire, et comme cela se pratique couramment.

**Seule cette démarche aurait permis de déceler d'abord les insuffisances de moyens, ensuite les mauvais choix dans la provenance et l'affectation des ressources, enfin la localisation et l'ampleur des économies possibles.**

**Totalement différente de celle des groupes de travail, cette méthode est à la fois plus conforme aux exigences d'un fonctionnement concurrentiel et plus susceptible de garantir l'efficacité.**

**La consultation du Parlement fut, comme à l'accoutumée, tout juste formelle.**

**La seule consultation extérieure à ne pas avoir été faite, fut celle des téléspectateurs. Or, elle n'était pas seulement utile, elle était indispensable.**

**Car que vaut une industrie qui ne connaît pas son marché, qui n'analyse pas les préférences de ses consommateurs ?**

**Sauf à conclure que la télévision entend restreindre son marché aux seuls producteurs, auteurs, réalisateurs et professionnels du secteur, il s'agit là d'une carence inadmissible.**

**Il est indispensable de réaliser ici une première révolution copernicienne (1).**

**"La télévision doit être faite d'abord pour les téléspectateurs, et non pour les professionnels de la télévision".**

\*

\*      \*

**En tout état de cause, votre Rapporteur aurait aimé ne pas voir se vérifier une fois encore la pertinence du principe de Peter, selon lequel :**

**"Dans un système, la moindre crise, le moindre problème exige une solution. Mais puisque tout y est solidaire, chaque solution se répercute au-delà du problème concerné, engendrant de nouveaux problèmes. Et la pyramide de Peter croît par couches successives tandis que prolifèrent solutions et problèmes et nouvelles solutions".**

**ni davantage celle de la loi du délai de Parkinson :**

---

(1) Révolution copernicienne : nouvelle théorie des mouvements planétaires établie en 1513 par Nicolas Copernic. Elle contestait le "géocentrisme" : théorie faisant de la Terre le centre de l'Univers, pour prôner "l'héliocentrisme" : théorie faisant du soleil le centre de l'Univers.

**"Lorsqu'un problème urgent appelle une solution législative, le délai prend de nouvelles dimensions. Pour tuer un projet dans l'oeuf, il suffit souvent de faire en sorte que le "temps de réflexion" soit plus long que l'espérance de vie du réformateur. Le délai est la forme la plus fatale du refus."**

### **3. Des choix à préciser**

#### **a) L'augmentation des ressources de redevance : d'autres méthodes possibles.**

Dans le Rapport au Parlement présenté au printemps 1989, le Gouvernement proposait "une réévaluation progressive de la redevance". Celle-ci pourrait, précisait-on, s'aligner sur les tarifs pratiqués par certains de nos voisins (R.F.A. : 670 F ; Grande-Bretagne : 670 F ; Belgique : 950 F ; Danemark : 1 100 F). Ce rapport estimait le montant de recettes attendues d'un tel "alignement" pour 1990 à 350 millions de francs.

De fait, le projet de Loi de Finances pour 1990 prévoit une augmentation de 3,6 % du tarif de la redevance, fixée à 553 francs pour les postes couleur et à 355 francs pour les postes en noir et blanc.

Le supplément de recettes de redevance ainsi obtenu -compte tenu également de "l'effet de parc"- est complété par 72,6 millions de francs d'excédent de redevance au titre de 1989, non encore affectés aux sociétés, et par 80 millions de francs de ressources affectées pour 1989 à la Sept, non dépensées et reportées au budget 1990.

**Votre Commission ne sous-estime pas l'importance de ces moyens. Elle est favorable au principe d'un financement**

**assis sur le "bénéficiaire" direct du service audiovisuel, c'est-à-dire le téléspectateur.**

**Elle rappelle toutefois que ce principe implique que le téléspectateur soit satisfait du service rendu. A cet égard, il ne faut pas sous-estimer les limites d'une augmentation de la redevance perçue au seul profit des chaînes publiques si celui sur qui elle est prélevée se trouve de plus en plus mécontent du service rendu, et de plus en plus enclin à se tourner vers les chaînes privées.**

**En outre, l'augmentation des ressources de redevance pourrait être obtenue par d'autres moyens, que le Gouvernement n'a pas jugé nécessaire de retenir, mais que votre Commission recommande à nouveau :**

- . L'amélioration de la productivité du service de recouvrement.**

**En 1989, le coût de ce service a atteint 395 millions de francs (soit plus que le montant dégagé par l'augmentation du tarif de la redevance).**

**Le projet de Loi de Finances pour 1990 prévoit la reconduction de ce montant, ce qui correspond à une diminution en francs constants des dépenses de fonctionnement du service. Mais cette somme reste supérieure au montant dégagé par l'augmentation des tarifs. D'autre part, elle sera complétée par 8 millions de francs de report de crédits.**

**On peut envisager de supprimer le service de la redevance, en faisant, par exemple, exercer ses fonctions par l'E.D.F. Cette solution ne semble pas judicieuse. En effet, l'essentiel du coût de fonctionnement du service de la redevance réside dans la constitution de fichiers. Or, les fichiers de détenteurs de postes de télévision n'ont rien de commun avec les fichiers des abonnés à l'électricité. L'économie potentielle de coût serait donc faible.**

**En revanche, l'efficacité du recouvrement n'a pas encore atteint son niveau optimum. Or, l'amélioration d'un point du taux de recouvrement en année pleine permettrait d'encaisser 70 millions de francs supplémentaires. Ceci supposerait toutefois d'accroître les moyens de contrôle de ce service.**

- La diminution du prélèvement effectué au titre de la T.V.A.**

**Le prélèvement effectué en 1990 au titre de la T.V.A. atteint 389,2 millions de francs.**

**Le taux actuel est de 5,5 %.**

**Un alignement sur le taux applicable à la presse, soit 2,1 %, permettrait un gain estimé, pour le budget 1990 des organismes du secteur public de l'audiovisuel, à 237 millions de francs.**

**Votre Commission est consciente qu'une telle mesure serait contraire aux objectifs et aux contraintes de l'harmonisation européenne. La réalisation du Grand Marché Unique Européen est, en effet, pour elle, une préoccupation constante.**

**En réalité, elle ne préconiserait cette mesure que de façon temporaire, pour les exercices 1990 et 1991. Cela permettrait de donner au secteur public le "délai de grâce", le "ballon d'oxygène" nécessaire pour qu'il puisse enfin s'adapter complètement et définitivement aux exigences de la compétitivité.**

## **b) Le maintien des recettes publicitaires**

Dans son **Rapport au Parlement** (printemps 1989), le **Gouvernement** indiquait qu'il entendait "ne pas négliger, ni laisser à la disposition des seules chaînes privées concurrentes les ressources publicitaires, qui suivent et attestent l'audience d'une chaîne de télévision".

Votre Commission se réjouit du chemin parcouru par Mme Catherine TASCIA, depuis son audition du 27 octobre 1988 devant la Commission des Finances du Sénat, au cours de laquelle elle déclarait vouloir parvenir à une régression à terme de la part relative des ressources publicitaires "pour défendre le secteur public contre les dangers d'une dérive commerciale où il perdrait son identité et sa raison d'être".

Le projet de Loi de Finances pour 1990 estime à 2,4 milliards de francs le montant des recettes en provenance de la publicité et du parrainage. Ceci équivaut à une quasi-stabilisation par rapport au niveau prévu pour 1989.

Cette stabilisation ne correspond plus à un plafonnement imposé. En effet, le principe du plafond instauré pour trois ans par la loi du 30 septembre 1986 n'est pas reconduit.

### **o La non-reconduction du principe de plafonnement des recettes publicitaires : une décision réaliste.**

Votre Rapporteur a maintes fois dénoncé l'illusion de la fixation d'un plafond, défini en termes ambigus. Les normes approuvées, année après année, par le Parlement ont été constamment dépassées, avec l'approbation plus ou moins tacite des autorités de tutelle. La réalisation d'excédents a même été officiellement autorisée par deux décrets, du 28 août 1980 et du 17 juillet 1984.

**En réalité, pour limiter la publicité sur les chaînes, l'évolution du marché et la sanction de l'audience constituent un couperet autrement plus efficace que toute mesure d'ordre législatif ou réglementaire.**

**Votre Rapporteur souhaite donc que la décision prise par le Gouvernement, dans le cadre du budget pour 1990, soit maintenue définitivement.**

A cet égard, il s'interroge sur le sens à accorder à la réponse faite à une question posée dans le cadre du questionnaire budgétaire. Celle-ci lui paraît en effet contenir sinon les germes, du moins les racines d'une volonté normative du Gouvernement, sur laquelle il lui paraît souhaitable d'obtenir des précisions :

"Le Gouvernement n'envisage pas de reconduire pour 1990 le mécanisme du plafonnement, mais il entend contenir la place de la publicité de marque dans le cadre des contrats d'objectifs qui seront conclus entre l'État et les sociétés publiques conformément à l'article 21 de la loi du 17 janvier 1989, afin de rendre ce mode de financement compatible avec les missions du service public audiovisuel. L'objectif est de tendre vers un rééquilibrage dans lequel la recette publicitaire n'excède pas la moitié des ressources des chaînes." (1)

- o **Les recettes publicitaires des organismes du secteur public de l'audiovisuel : une répartition déséquilibrée.**

S'il est hostile à un plafonnement global des recettes publicitaires pour l'ensemble des organismes du secteur audiovisuel public, votre Rapporteur s'interroge sur le déséquilibre important qui caractérise les organismes pris

---

(1) Premier questionnaire budgétaire 1990 - question n° 10.

séparément, dès lors que certains n'ont aucune recette d'origine commerciale, tandis que d'autres sont financés à près de 60 % par des recettes publicitaires.

Il se demande s'il ne serait pas opportun de définir une formule permettant un rééquilibrage du partage financement public/financement commercial, au sein de chaque organisme.

Si une certaine pondération peut être admise dès lors que les fonctions exercées sont de nature fondamentalement différente -ainsi entre l'I.N.A. et Antenne 2-, cette réserve ne tient pas lorsqu'il s'agit d'organismes exerçant des missions analogues -ainsi entre Antenne 2 et FR 3-.

**o Les perspectives d'évolution des recettes publicitaires : le dilemme financement public/financement commercial.**

Votre Rapporteur émet des réserves sur la méthode employée.

Certes, il est nécessaire, pour établir le budget prévisionnel d'un organisme, de tenir compte de l'évolution des recettes publicitaires et commerciales.

Toutefois, il ne paraît pas de bonne méthode que l'évolution d'une catégorie de ressources, les ressources publiques (redevance et apports du budget général), soit déterminée par l'évolution de l'autre catégorie, les ressources propres.

Il serait opportun d'opérer une séparation plus affirmée entre les recettes de nature commerciale et les ressources d'origine publique (redevance et apports du budget général).

**En tout état de cause, le principe de la non-complémentarité absolue de leurs évolutions respectives doit être posé.**

**Plus précisément, le plafonnement normatif des recettes publicitaires des organismes publics n'est pas admissible ; mais la couverture, par des ressources publiques (redevance et apports du budget général), d'un manque à gagner en termes de recettes publicitaires, réalisé du fait de la compétitivité insuffisante du secteur public dans un domaine de nature concurrentielle, ne l'est pas non plus.**

**A cet égard, votre Commission s'inquiète de la dérive -grave à ses yeux- qui conduit le Gouvernement à préciser :**

**"Cette diminution de recettes -(liée à la baisse des recettes de parrainage)- sera compensée par la redevance" (1).**

**En effet, le système de prévisions de recettes publicitaires pour le secteur public n'est pas sans présenter certains risques.**

**Jusqu'à présent, les recettes réalisées ont toujours dépassé les prévisions initiales -d'où l'institutionnalisation du système des excédents.**

**Mais que se passerait-il si les réalisations se révélaient inférieures aux prévisions ?**

**L'hypothèse n'est pas absurde.**

**Une étude prospective réalisée en mars 1989 par l'association Media 92, sur "Les Perspectives de financement de la télévision par la publicité" conclut en effet : "la non-progression, en francs constants, des recettes publicitaires**

---

(1) Questionnaire budgétaire.

des chaînes publiques est nécessaire pour assurer la viabilité à terme des chaînes privées".

**Or, c'est sur la base même de cette étude que le Gouvernement a calculé les prévisions d'évolution des recettes publicitaires du secteur public.**

Selon cette étude, le marché publicitaire a connu, depuis 1985, une profonde évolution. La libéralisation de la télévision avec la création de deux nouvelles chaînes privées, la privatisation de TF 1 et l'ouverture de nouveaux secteurs économiques, jusqu'alors interdits à la publicité, ont incité les annonceurs à accroître leurs budgets publipromotionnels.

La télévision a été le premier bénéficiaire de cette progression. Son chiffre d'affaires a progressé de 120 % en trois ans. Elle réalise aujourd'hui près du quart des recettes publicitaires des grands médias (25,5 %). En trois ans, elle a gagné sept points de marché, au détriment de tous les autres médias, presse écrite (- 3 points), radio (- 2 points), affichage (- 1,4 point) et cinéma (- 1 point).

**En 1988, la répartition des recettes publicitaires entre les différentes chaînes reflète de façon inégale le poids respectif des audiences.**

TF 1 est la seule chaîne dont la part de recettes publicitaires est largement supérieure à celle de son audience (53,3 % de recettes publicitaires télévisées totales, 45 % de l'audience). Les autres chaînes ne réalisent pas, en recettes publicitaires, l'équivalent de leur audience.

Selon les auteurs de l'étude, en 1989, "TF 1 maintiendrait sa position dominante sur le marché publicitaire, Antenne 2 et

FR 3 s'éroderaient légèrement ; Canal Plus resterait stable, tandis que la 5 et M 6 devraient continuer de progresser, mais à un rythme moins rapide, la plupart des émetteurs ayant déjà été ouverts".

**A partir d'un certain nombre de scénarios définis à l'horizon 1992, Medias 92 estime que "le marché publicitaire français n'est pas assez large pour financer intégralement les chaînes privées et les chaînes publiques", puisqu'il sera de 18 milliards de francs en 1992, alors que le besoin total des recettes publicitaires des chaînes serait de l'ordre de 20 milliards.**

**PRÉVISION D'ÉVOLUTION DE LA PUBLICITÉ DANS LES MÉDIAS ET A LA TÉLÉVISION DE 1988 A 1992**

(En milliards de francs.)

	1988	1989	1990	1991	1992
Recettes pub, grands médias . . .	41,3	46,2	50,8	55,4	59,9
Recettes pub, télévision . . . . .	10,1	12	13,8	16	18,2
Part de marché (pourcentage) .	24,5	26	27,1	28,9	30,4

Source : Medias 92.

En fait, la progression de la masse publicitaire des chaînes publiques ne pénaliserait que la 5 et à M 6. Leur "scénario minimal de survie" implique en effet que les chaînes publiques ne "ponctionnent pas plus de 4,3 milliards de francs sur le marché publicitaire à l'échéance 92, contre 3,3 milliards actuellement".

**En d'autres termes, "la non-progression, en francs constants, des recettes publicitaires des chaînes publiques est nécessaire pour assurer la viabilité à terme des chaînes privées".**

Les auteurs de l'étude évaluent la hausse de recettes de redevance nécessaire pour couvrir cette non-progression des recettes publicitaires à une fourchette comprise entre 16 et 35 % à l'échéance 1992, soit une hausse annuelle du tarif

comprise entre 5 et 10 % (soit en 1992, 400-450 F pour les postes noir et blanc et 600-700 F pour les postes couleur).

En réalité, c'est bien là qu'apparaît le problème.

**Pour au moins préserver leurs ressources publicitaires, les chaînes publiques doivent déjà maintenir leur audience.**

**Arrivé à ce point du raisonnement, le "complément" de ressources apporté par la redevance ne peut avoir que deux justifications :**

- \* la faiblesse de l'audience strictement liée à la spécificité du service public :**

**La redevance ne doit pas remplacer des recettes publicitaires manquantes parce que les chaînes publiques font, sur les mêmes créneaux de programmes, moins bien que leurs concurrentes du privé. Si elles souhaitent jouer sur le même terrain, qu'elles suivent les mêmes règles du jeu.**

**La redevance ne peut suppléer un manque de recettes publicitaires que si celui-ci est lié à une audience faible parce que spécifique. La notion d'"émission de service public" prend alors son sens. Et la redevance est alors justifiée parce qu'elle finance les "coûts" liés aux obligations du service public.**

- \* la faiblesse des recettes publicitaires liée à la limitation des coupures publicitaires :**

**De même, l'absence ou la limitation de coupures publicitaires, normale, nécessaire même, sur les chaînes du**

**service public, entraîne un manque à gagner qui justifie que celui-ci soit compensé.**

**Il ne s'agit pas d'adopter la démarche extrême, mais facile, voire démagogique, qui consiste à dire "à secteur public, financement public ; à secteur privé, financement privé". Mais plutôt de dire, "à service public, financement public ; à fonctionnement commercial, financement commercial".**

**o La diminution des recettes de parrainage : une équivoque.**

Ce type de recettes a été individualisé pour la première fois dans la Loi de Finances pour 1989.

Votre Rapporteur avait exprimé sa satisfaction de voir ainsi officialisé le recours à une forme de publicité dont le développement, important, restait insuffisamment circonscrit.

**D'après les renseignements obtenus par votre Rapporteur, l'inscription en baisse des recettes de parrainage dans le budget 1990 correspond à une volonté du Gouvernement.**

En 1989, les recettes de parrainage réalisées pour le secteur public de l'audiovisuel devaient atteindre 180 millions de francs, au lieu des 100 millions de francs inscrits en Loi de Finances 1989.

Ce quasi doublement des recettes a incité le Gouvernement à adopter un comportement normatif, justifié en ces termes dans le cadre des réponses aux questionnaires budgétaires :

**"Conscient de l'effet polluant que peut présenter ce type de financement, et notamment du risque de dépendance de la**

programmation vis à vis des annonceurs, le **Gouvernement entend en limiter l'importance sur les chaînes publiques**".

Parallèlement, le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel est chargé d'élaborer une nouvelle réglementation du parrainage. Celle-ci devrait intervenir d'ici la fin de 1989. On notera ici qu'un vide juridique existe actuellement pour la réglementation du secteur privé, le Conseil Constitutionnel ayant annulé les dispositions transférant le pouvoir de réglementer le parrainage du Gouvernement au Conseil Supérieur de l'Audiovisuel.

**A l'évidence, une définition plus précise, assortie d'une réglementation claire, paraissent nécessaires pour le parrainage.**

**Votre Rapporteur estime toutefois que qualifier le financement sur le parrainage de "polluant" est sans doute excessif, et que des précisions auraient été immédiatement souhaitables concernant la position du Gouvernement qui "entend en limiter l'importance sur les chaînes publiques".**

**o L'utilisation des excédents : un mécanisme qui échappe au contrôle du Parlement.**

Au cours des années 1987 et 1988, les dépassements par rapport aux prévisions de recettes publicitaires inscrits au budget pour les organismes publics ont atteint respectivement :

- pour Antenne 2 : 198 millions de francs en 1987 et 12,4 millions de francs en 1988,
- pour FR 3 : 72,5 millions de francs en 1987 et 1,6 million de francs en 1988.

Placés auprès d'un compte spécial institué par le décret du 17 juillet 1984, les excédents de publicité sont redistribués par arrêté.

En 1988, 90 millions de francs ont été ainsi reversés (1) :

- R.F.O.            33,4 MF (dont 27,4 MF destinés à la diffusion d'A 2 dans les D.O.M. et 6 MF pour améliorer la diffusion à Futuna)
  
- TDF              3,0 MF pour améliorer la diffusion à Futuna
  
- R.F.I.            4,0 MF pour l'action radiophonique extérieure en langue arabe
  
- A 2              20 MF aide à la création
- FR 3             20 MF aide à la création
- R.F.O.            10 MF aide à la création.

En 1989, 60 millions de francs ont été attribués ainsi (2) :

- A 2              50,8 MF avances d'actionnaires d'A 2 et FR 3 afin de permettre à la S.F.P. de faire face à ses
  
- FR 3             9,2 MF difficultés de trésorerie

### c) Les apports du budget général.

Le secteur public audiovisuel bénéficie de ressources directes du budget général. Dans le projet de Loi de Finances pour 1990, le supplément de ressources par rapport au budget 1989 atteint 450 millions de francs.

**Votre Commission se félicite des deux mesures -le remboursement d'exonérations de redevance, la prise en charge partielle des dépenses de R.F.I.- qui correspondent**

---

(1) Par arrêté du 6 mai 1988.

(2) Par arrêté du 21 juillet 1989.

**à des souhaits maintes fois exprimés par elle au cours des années précédentes.**

**Elle émet toutefois certaines réserves.**

**o Le remboursement des exonérations de redevance : une étape à prolonger.**

Le remboursement des exonérations de redevance ne concerne que les seules exonérations accordées en 1990, pour un montant estimé à 70 millions de francs.

**Votre Commission peut admettre que le remboursement des exonérations se fasse de façon progressive, compte tenu de l'importance de la charge pour le budget de l'Etat. Elle demande toutefois qu'il soit total.**

L'alignement des conditions d'exonération de la redevance sur celles applicables en matière de taxe d'habitation, mis en place par le décret du 17 novembre 1982, a eu pour résultat direct une croissance importante du nombre de comptes exonérés.

**Au 30 juin 1989, 20,3 % des comptes susceptibles d'être taxés bénéficient d'une exonération (contre 6,5 % en 1982).**

Le manque à gagner total au titre des exonérations de redevance est estimé fin 1989 à 1,9 milliard de francs, soit une multiplication par six par rapport à 1981. Il est supporté intégralement par les organismes du secteur public alors que, jusqu'en 1982, il était pris en charge par l'Etat.

**Les 70 millions de francs inscrits au présent projet de Loi de Finances ne constituent qu'une première étape. Celle-ci reste insuffisante.**

**Votre Commission estime qu'il est nécessaire d'obtenir des engagements fermes de poursuite du remboursement.**

**Elle souhaite d'autre part obtenir des précisions sur la méthode de calcul utilisée pour parvenir au chiffre de 70 millions de francs, dont rien n'indique qu'il correspond effectivement aux exonérations nouvelles de 1990.**

Une règle de trois grossière conduit en effet votre Rapporteur à estimer que si 3,872 millions d'exonérations ont "coûté" en 1989, 1,86 milliard de francs, 70 millions de francs ne permettront de rembourser, au mieux - compte non tenu des réévaluations de tarifs - que 145 833 exonérations. Or, en 1989, le nombre des nouvelles exonérations a atteint, sur six mois seulement, 115 692. De 1987 à 1988, en année pleine, elles ont atteint de 420 772.

**o La rebudgétisation partielle des dépenses de R.F.I. : une autonomie à préserver.**

Le projet de Loi de Finances prévoit la rebudgétisation à 50 % des dépenses de R.F.I., sous forme d'une subvention d'exploitation de 200 millions de francs.

**Là encore, il s'agit d'une mesure préconisée depuis longtemps par la Commission des Finances du Sénat.**

**Votre Commission souhaite toutefois que soit précisé le type de dépenses qui seront financées par le budget général. Elle considère, en effet, que cette prise en charge ne doit en aucun cas s'accompagner d'une diminution, même partielle, de l'autonomie de gestion de R.F.I.**

**Seules les dépenses correspondant à la réalisation des missions d'intérêt général, relevant à l'évidence de la puissance publique, doivent être prises en charge. Plus**

**précisément, elles ne doivent pas être "prises en charge", mais seulement financées. L'affectation des ressources ainsi définies doit rester du domaine de compétence et sous la responsabilité de R.F.I.**

**Elle s'interroge donc sur les perspectives présentées par le Ministère de la Communication pour lequel en 1991 la totalité des dépenses de R.F.I. devront être prises en charge par le Ministère des Affaires Etrangères.**

**Elle craint en effet que cette situation ne se traduise nécessairement à terme par une tutelle absolue du Ministère des Affaires Etrangères sur R.F.I.**

**Elle souhaite en tout cas obtenir des précisions du Gouvernement sur ce point.**

#### **4. Des objectifs à définir**

**Si les crédits accordés au secteur audiovisuel ont presque quadruplé en moins de dix ans, la production française n'a pratiquement pas augmenté.**

**L'insuffisance de la création audiovisuelle française est aujourd'hui manifeste. Elle s'exprime tout autant par la diminution du volume de production originale que par la détérioration de sa qualité, et par l'inexistence de la présence**

française à l'étranger (la France réalise 1,4 % du volume des échanges internationaux).

**Au moment où le Gouvernement s'apprête à signer des décrets instaurant des quotas minimum de diffusion d'œuvres françaises pour les chaînes, il n'y a que peu de choses à diffuser. Si le décret était "appliqué", les écrans seraient rapidement vides.**

**Une deuxième révolution copernicienne est indispensable.**

**Avant de pouvoir diffuser français, il faut produire français.**

**La création audiovisuelle doit, par conséquent, être la priorité absolue.**

**A cet égard, en effet, votre Commission n'adhère pas à la logique du Gouvernement selon laquelle, pour améliorer la production française, il faut faire peser d'abord des obligations sur les diffuseurs.**

\*

\* \* \*

**En définitive, votre Commission ne saurait s'opposer par principe à une augmentation des moyens qu'elle juge nécessaire.**

**Mais, tout particulièrement soucieuse du bon usage des deniers publics, elle émet deux réserves :**

**- la première concerne l'utilisation de l'augmentation des ressources ;**

- la deuxième a trait à la nécessité de mieux maîtriser les dépenses.

a) La nécessaire garantie de la priorité donnée à la création.

Votre Commission a considéré qu'elle ne pouvait recommander au Sénat de voter une telle augmentation de moyens que si des engagements formels -c'est-à-dire écrits- étaient obtenus concernant leur utilisation au bénéfice premier de la création.

Ces engagements devraient être précis, formalisés, et définis antérieurement au débat budgétaire public pour 1990. L'expérience acquise témoigne que les seuls engagements qui pourraient être pris par le Gouvernement lors du débat en séance n'ont jamais été suffisants.

Ces engagements devraient concerner :

- la définition de l'objectif,
- la définition de la méthode,
- et le contrôle des réalisations effectuées.

Ce faisant, votre Commission ne fait qu'utiliser strictement les pouvoirs qui lui sont dévolus par l'ordonnance du 30 décembre 1958 portant Loi de Finances pour 1959 (article 164.IV) :

- "Les membres du Parlement qui ont la charge de présenter le rapport sur le budget d'un département ministériel suivent et contrôlent de façon permanente, sur pièces et sur place, l'emploi des crédits inscrits au budget de ce département".

Cette démarche a été engagée par la Commission des Finances au cours de sa séance du 20 juin 1989 (1).

Au nom de l'engagement pris devant votre Commission, le 20 juin 1989, votre Rapporteur a adressé un courrier en ce sens à Madame Catherine TASCA, Ministre délégué auprès du Ministre de la Culture, de la Communication, des Grands Travaux et du Bicentenaire, chargé de la Communication, le jeudi 6 juillet 1989.

Copie de ce courrier a été adressé le vendredi 7 juillet 1989 à :

- M. Michel ROCARD, Premier Ministre
- M. Jack LANG, Ministre de la Culture, de la Communication, des Grands Travaux et du Bicentenaire
- M. Pierre BEREGOVOY, Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget
- M. Michel CHARASSE, Ministre délégué chargé du Budget.

Un nouveau courrier a été adressé à M. Pierre BEREGOVOY, Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, le 4 septembre 1989.

La réponse de Madame Catherine TASCA, Ministre délégué chargé de la Communication, est parvenue à votre Rapporteur le 18 août 1989. Longue et détaillée, elle ne précisait toutefois aucune forme d'engagement prévisible et a laissé votre Rapporteur songeur sur l'efficacité des décisions qui pourront être prises.

Votre Rapporteur a donc confirmé sa position par lettre adressée à Madame Catherine TASCA, Ministre chargé de la Communication, en date du 14 septembre.

---

(1) Cf. annexes.

Le 26 octobre 1989, lors de leur audition par votre Commission, le Ministre et les trois responsables d'Antenne 2 et FR 3. M. Philippe Guillaume, président-directeur général d'Antenne 2-FR3, M. Jean-Michel Gaillard, directeur général d'Antenne 2, Mme Dominique Alduy, directeur général de FR 3 ont pris un engagement oral solennel.

Cet engagement oral a été confirmé par courriers adressés les 10 et 14 novembre 1989. La réponse apportée par M. Jean-Michel GAILLARD n'est pas exempte de réserves liées à la situation déficitaire d'Antenne 2.

**b) L'indispensable maîtrise des coûts.**

L'amélioration de la situation financière du secteur public de l'audiovisuel passe autant par la maîtrise des coûts de production que par l'augmentation des ressources.

Votre Commission considère en effet que l'affectation des moyens financiers au bénéfice du secteur public de l'audiovisuel est loin d'être optimale.

Plus encore que d'une augmentation de ses moyens, c'est d'une amélioration de leur utilisation que le secteur public a besoin.

**Il faut en effet éviter qu'une augmentation constante et non affectée des ressources du secteur public audiovisuel entraîne une augmentation constante et irréversible des dépenses de fonctionnement, sans que jamais soient prises des mesures d'économies ou même seulement de redistribution des dépenses.**

**En bref, il convient d'éviter là, plus qu'ailleurs, le fameux "effet de cliquet" (1).**

**Au moment de la présentation du budget 1990, votre Commission s'interroge sur les "gouffres financiers" que représentent la S.F.P., le satellite français de diffusion directe et la SOMERA.**

**Elle s'interroge en outre sur les places respectives d'Antenne 2, FR 3 et la S.E.P.T. dans le paysage audiovisuel français.**

**Elle souhaiterait, notamment, être mieux assurée de l'efficacité du fonctionnement de certaines stations régionales de FR 3.**

**Elle estime enfin nécessaire d'examiner les conséquences à tirer des conclusions très pessimistes du rapport DECAUX.**

**Pour fonctionner de manière concurrentielle et efficace, le secteur public de l'audiovisuel doit impérativement suivre une logique de groupe, dans laquelle chaque organisme respecte une logique d'entreprise.**

**Suivre une logique de groupe suppose qu'une complémentarité soit établie, et que donc soient supprimés**

---

(1) Effet de cliquet: "Existence d'une non-reversibilité dans la variation d'une variable économique qu'on a l'habitude de voir orientée à la hausse".

**les doubles emplois. Car, surtout lorsque les moyens sont limités, mieux vaut les mettre en commun pour concurrencer les autres, que de les épuiser dans une guerre civile toujours stérile.**

**Concrètement, cela signifie que la S.F.P., pour survivre, a besoin que les chaînes publiques -qui font partie du groupe- s'adressent à elle de façon privilégiée.**

**Cela signifie aussi qu'il faut impérativement redéfinir le partage des activités et des ressources entre les trois chaînes généralistes publiques : Antenne 2, FR 3, et la Sept.**

**Suivre une logique d'entreprise, cela suppose que l'on ait le souci de son marché, c'est-à-dire du téléspectateur, et pas seulement du téléspectateur moyen pour lequel la concurrence est la plus forte, et les gains potentiels les plus faibles.**

**Cela suppose qu'on ait le souci de son auditoire plus que de son audience.**

**Cela suppose enfin la fixation d'un objectif, la définition d'une méthode, la recherche de l'efficacité.**

**Votre Commission s'interroge enfin sur le contenu réel de deux modifications apportées par les pouvoirs publics dans le cadre du budget 1990 et qui, exposées de manière fort laconique dans le "bleu budgétaire", mériteraient de plus amples développements de la part du Gouvernement.**

**c) Les "contrats d'objectifs" :**

**Le "bleu budgétaire", présenté en annexe au projet de Loi de Finances pour 1990, indique :**

"Conformément à la loi du 17 janvier 1989 et aux recommandations des groupes de concertation, le Gouvernement a décidé de faire des contrats d'objectifs pluriannuels négociés avec les sociétés du secteur public audiovisuel, l'instrument essentiel de leur orientation à moyen terme.

Ces contrats définiront les objectifs de développement qui trouveront leur traduction dans les budgets annuels des sociétés. Ils refléteront le travail engagé sur les projets d'entreprise dans les sociétés. Ces documents seront adaptés chaque année".

Lors de la présentation de son budget à la presse, Madame Catherine TASCA a indiqué que "le contrat d'objectif devrait alléger tel ou tel aspect des cahiers des charges en fonction d'importants objectifs de production" et "ne jamais être fixé sans considérer les moyens de parvenir aux objectifs assignés".

Dans le cadre des réponses aux questionnaires budgétaires, le Gouvernement précise que ces contrats devront comporter :

- "la définition de la stratégie à moyen terme des sociétés ;
- "des objectifs quantifiés de suivi de la mise en oeuvre de cette stratégie ;
- "les grands axes de la gestion interne des sociétés accompagnés d'indicateurs d'efficacité de la gestion ;
- "l'énumération des moyens, notamment des ressources administrées (redevance, subventions) dont disposeront pour l'exercice budgétaire les sociétés, avec des prévisions indicatives à moyen terme".

Selon les renseignements recueillis par votre Rapporteur, seul un contrat d'objectif sera effectivement signé en 1989 par R.F.I.

Pour A 2, FR 3, R.F.O., Radio-France et l'I.N.A., de simples avant-projets, énumérant les questions à traiter, ont été pour l'instant élaborés.

**Pour TDF et la SEPT, les projets ne pourront être élaborés qu'une fois formalisées les relations de TDF avec France-Télécom et de la SEPT avec ses partenaires allemands.**

**Votre Commission se félicite de cette nouvelle formule, selon laquelle l'Etat accepte les objectifs définis par la chaîne et celle-ci précise la méthode d'utilisation des moyens qui lui seront affectés par le Gouvernement.**

**Elle estime toutefois qu'il manque encore la définition d'une sanction nécessaire en cas de non-réalisation des objectifs assignés.**

**Elle souhaite que cette sanction soit plus précisément définie**

**Plus généralement, votre Commission souhaite que, pour garantir le respect et la qualité de l'information du Parlement, celui-ci puisse disposer en temps utile des contrats d'objectifs ainsi définis, avant de procéder au vote des crédits correspondants.**

**d) "La réforme de la tutelle de la gestion des ressources humaines".**

**Le Gouvernement a souhaité l'abandon de la fixation administrative des effectifs permanents. Cette formule avait en effet, à juste titre, été largement contestée dans les conclusions des rapports des groupes de concertation et du rapport Brunhes.**

**Votre Commission avait pour sa part, depuis de nombreuses années déjà, déploré la rigidité ainsi introduite dans la gestion des entreprises.**

**Il est donc mis fin au système de fixation autoritaire des effectifs dans le cadre du budget.**

En réalité, la contrainte ne disparaît pas totalement.

La masse salariale des effectifs permanents figurant dans le "bleu budgétaire" 1990 a été calculée non par simple glissement des chiffres de l'année 1989, à caractère purement prévisionnel, mais par actualisation des comptes arrêtés de l'exercice 1988. Le montant ainsi obtenu correspond en principe à la réalité de la gestion des sociétés.

Il conserve, toutefois, un caractère contraignant qui obligera les sociétés à jouer soit sur les effectifs, soit sur les rémunérations, mais dans le cadre d'une masse prédéterminée.

En outre, les termes du "bleu" -qui font preuve d'une relative complexité et d'une certaine abstraction- restent d'une interprétation difficile, que votre Commission souhaiterait voir éclaircie.

"Pour contrôler et orienter la politique de chaque organisme, dans le cadre des règles fixées pour l'évolution du niveau des rémunérations de l'ensemble des entreprises publiques, la tutelle disposera désormais, outre de ses pouvoirs d'actionnaire, des objectifs de gestion contenus dans les contrats d'objectifs et des procédures de suivi mises en oeuvre dans ce cadre".

Il ne faudrait pas que, pour avoir certes disparu du "bleu budgétaire" et donc avoir été soustrait à l'information du Parlement, la fixation normative des effectifs réapparaisse dans le cadre des contrats d'objectifs.

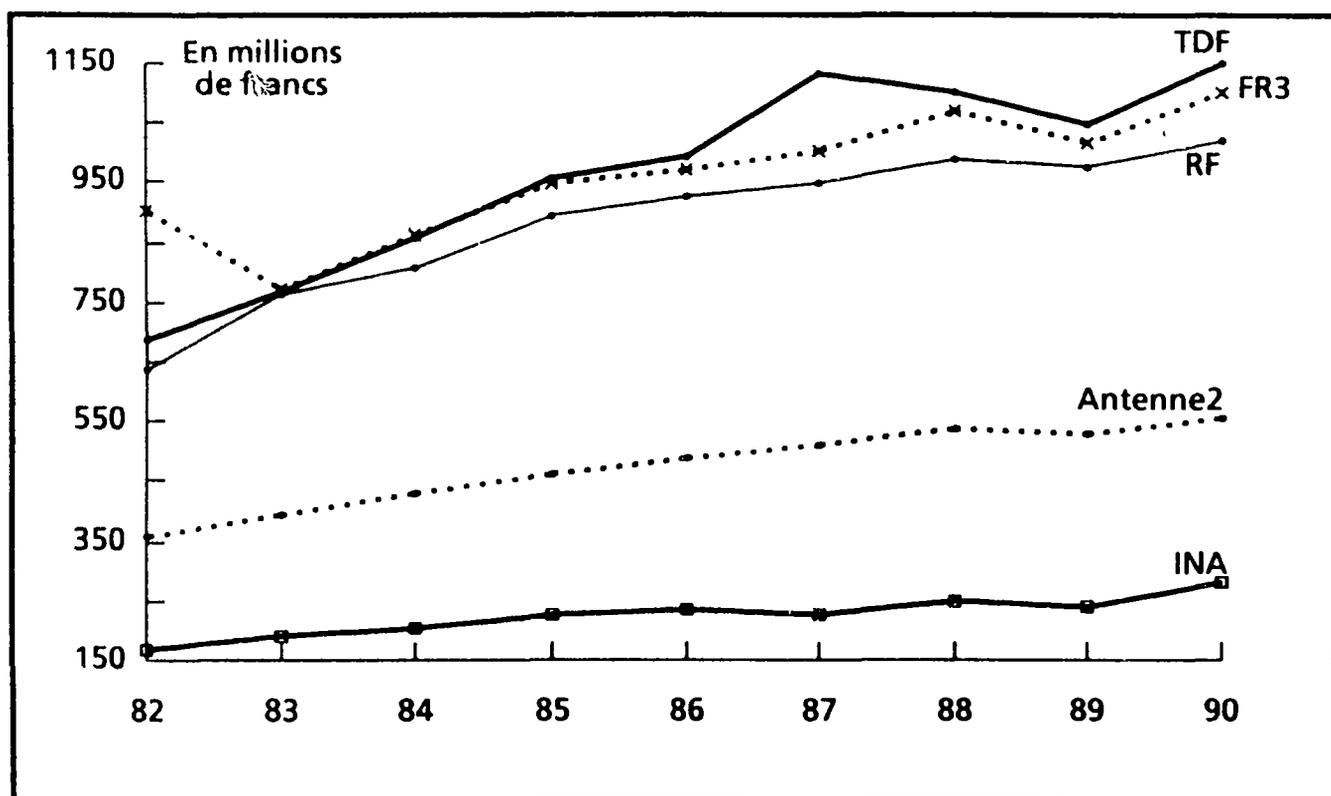
**Enfin, votre Commission regrette que la "réforme de la tutelle" se soit limitée à la seule gestion des ressources humaines, ou plutôt à la seule suppression de la fixation arbitraire des effectifs.**

**Elle estime, en effet, que les organismes du secteur public de l'audiovisuel doivent davantage être considérés comme des entreprises que comme des établissements publics et que, dans le cadre d'objectifs déterminés, leur autonomie de gestion doit être entière. Elle considère donc que la démarche actuelle reste encore insuffisante.**

\*

\*      \*

### Evolution des dépenses de personnel de 1982 à 1990



ÉVOLUTION DES DÉPENSES DE PERSONNEL DE 1982 A 1990 (1)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987 (2)	1988	1989 (1)	1990 (1)
T.D.F. ....	684,2	765,8	855,2	957,2	993,9	1 131,1	1 102,1	1 047,9	1 150
S.F.P. ....	606,5	674,6	758,2	797,2	777,8	716,6	686,2	»	»
I.N.A. ....	169,8	190,9	203,2	227,7	235,3	228,8	249,1	242	281,8
TF 1 ....	406,1	451	478,5	525,1	537,4	»	»	»	»
A 2 ....	357,7	392,9	427,5	461,6	487,9	508,8	537,3	527	556,9
FR 3 ....	904,1	770,5	862,4	949	968,2	1 000,4	1 067,6	1 015,7	1 098,7
R.F.O. ....	»	239,5	254,5	267,7	292,8	311,2	349,2	330,6	352,9
S.E.P.T. ....	»	»	»	»	»	13,3	15,5	24,5	34,6
R.F. ....	638,2	761	807,2	892	923,6	946,2	989,5	973,4	1 018,4
R.F.I. ....	»	78,1	93,1	105,9	116,9	120,7	130,5	146,6	167,3
F.M.I. ....	»	»	14	19,6	19,5	»	»	»	»
<b>Total</b> .....	<b>3 766,6</b>	<b>4 324,3</b>	<b>4 753,8</b>	<b>5 203</b>	<b>5 353,3</b>	<b>4 977,1</b>	<b>5 127</b>	<b>4 307,7</b>	<b>4 660,6</b>

(1) Dépenses de personnels permanents, occasionnels, intermittents et de cachets, pîges.

De 1982 à 1988 : source = comptes de sociétés.

1989 et 1990 : source = « bleu » budgétaire.

(2) Hors TF 1 et hors S.F.P. à partir de 1987.

**ÉVOLUTION DES EFFECTIFS DE PERSONNEL PERMANENT DES ORGANISMES DU SECTEUR PUBLIC DE L'AUDIOVISUEL DE 1981 A 1989**

	1981	1982		1983		1984		1985		1986		1987 (2)		1988 (3)		1989	
	Réel	Autorisé (1)	Réel	Autorisé	Réel	Autorisé	Réel	Autorisé (4)	Réel (5)								
Effectif de personnel permanent	15 919	17 671	17 195	17 771	17 432	17 911	18 446	17 911	18 263	18 564	18 285	14 128	13 620	13 971	13 798	14 029	13 839

(1) Y compris 50 créations autorisées en gestion 1986 (35 à T.D.F., 10 à R.F.I. et 5 à Radio France).

(2) Hors S.F.P., TF1 et F.M.I. dorénavant.

(3) Y compris la S.E.P.I. dorénavant.

(4) Y compris 33 emplois à R.F.I. financés par la subvention de 30 millions de francs du ministère des Affaires étrangères, initialement prévue en équipement.

(5) Au 31 juillet 1989.

## **B)- AUTRES RESSOURCES DU BUDGET GENERAL AFFECTEES AU SECTEUR AUDIOVISUEL**

L'effort consenti par l'Etat en faveur du secteur audiovisuel ne se limite pas au seul secteur public de l'audiovisuel. En effet, outre les crédits spécifiquement affectés aux organismes du secteur public, on peut distinguer trois autres types de dépenses :

- les crédits affectés à l'instance de régulation du secteur audiovisuel, le Conseil Supérieur de l'Audiovisuel ;
- les crédits affectés à l'industrie des programmes audiovisuels ;
- les crédits affectés à l'industrie des supports audiovisuels.

Votre Rapporteur estime donc nécessaire, afin de procéder à une analyse complète de l'apport de l'Etat en faveur du secteur audiovisuel, de préciser, même rapidement, l'évolution de ces crédits.

### **1. Les moyens du Conseil Supérieur de l'Audiovisuel.**

Les crédits destinés au fonctionnement de l'instance de régulation sont traditionnellement inscrits au budget des Services Généraux du Premier Ministre.

La Loi de Finances pour 1989 avait fixé le budget du Conseil à 260,4 millions de francs, en augmentation de 75 % par rapport aux dotations de l'année 1989. Votre Rapporteur s'était félicité de cette remise à niveau, qui succédait à de graves insuffisances, déplorées depuis plusieurs années.

En effet, le budget 1989 prévoyait la réévaluation du financement de la convention passée avec la D.G.T. (+ 25 millions de francs), et l'inscription d'une dotation nouvelle pour financer la convention passée avec T.D.F. (83,6 millions de francs).

La majoration des crédits budgétaires avait permis la diminution relative du financement assuré par fonds de concours (1), répondant là aussi à un vœu maintes fois répété de votre Commission des Finances.

### a) Le financement des missions du C.S.A.

Les crédits inscrits au projet de budget pour 1990 s'élèvent à 283,2 millions de francs, soit une augmentation de 8,7 % (22,7 millions de francs) par rapport au budget 1989.

#### RESSOURCES DU CONSEIL SUPÉRIEUR DE L'AUDIOVISUEL

(En millions de francs.)

	Budget 1989			Budget 1990	
	Dotations budgétaires (S.G.P.M.)	Fonds de concours	Total	Dotations budgétaires (S.G.P.M.)	Évolution 1990/1989 (en pourcentage)
31-08 : Rémunérations principales .....	29,6	10	39,6	42,07	6,2
31-09 : Indemnités et allocations diverses .....	4,4	»	4,4	4,4	»
37-12 : Dépenses de fonctionnement .....	212,4	4,2	216,6	236,7	9,3
<b>Total .....</b>	<b>246,4</b>	<b>14,2</b>	<b>260,5</b>	<b>283,2</b>	<b>8,7</b>

Sur ce total, 5,35 millions de francs seront consacrés à la mise progressive des Comités Techniques Radiophoniques (1) et à la création pour ce service de 19 emplois de contractuels.

---

(1) Créés par la loi du 17 janvier 1989, les Comités Techniques Radiophoniques sont des services déconcentrés du C.S.A., chargés d'émettre un avis sur les demandes d'autorisations dans une zone donnée et d'assurer le suivi du respect de leurs obligations par les radios.

Le C.S.A. estime que ces moyens sont insuffisants pour assurer l'extension de ses missions. Celle-ci implique en effet, outre la constitution des C.T.R., la création de deux nouveaux services, et une augmentation substantielle du nombre d'opérations et de programmes à contrôler.

**Votre Rapporteur n'est pas en mesure de juger du bien-fondé de ces critiques.**

**Toutefois, il considère que les missions de l'instance de régulation du Conseil Supérieur Audiovisuel sont essentielles au fonctionnement régulier du secteur audiovisuel français.**

**Tous les efforts nécessaires doivent donc être effectués pour permettre que ces missions soient accomplies avec efficacité.**

**Or il n'est pas certain que le projet de budget 1990, qui ne prévoit spécifiquement que le financement d'une seule des missions nouvelles de l'instance de régulation, soit, de ce point de vue, satisfaisant.**

**b) La disparition du fonds de concours par création d'une taxe forfaitaire spéciale**

**Le budget 1990 devrait assurer la disparition définitive du financement par fonds de concours. En effet, l'article 25 du projet de Loi de Finances pour 1990 prévoit la création d'une taxe prélevée sur les organismes, et perçue sur le budget général, qui se substituerait aux cotisations forfaitaires prélevées sur ces mêmes organismes.**

**Jusqu'en 1989, ce fonds de concours destiné à compléter les dotations budgétaires inscrites au budget des S.G.P.M. était alimenté par le produit de cotisations forfaitaires prélevées sur les organismes audiovisuels, conformément :**

- d'une part, pour les services privés, à l'article 81 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 sur la liberté de communication,
- d'autre part, pour les sociétés nationales de programme, aux cahiers des missions et des charges.

Ce système de cotisations forfaitaires a présenté rapidement trois limites :

- la complexité d'un système juxtaposant deux sources de financement différentes selon la nature juridique du cotisant ;
- le caractère incomplet de l'assiette dans la mesure où Canal Plus, concessionnaire direct de l'Etat, n'était pas soumis à cette cotisation ;
- les difficultés pratiques de recouvrement des cotisations dues par les sociétés privées de télévision, liées à une définition insuffisante des modalités d'affectation et de prélèvement de ces obligations.

En effet, aux termes de l'article 81 précité, le montant de la cotisation forfaitaire, perçue sur les services privés, devait être arrêtée dans la limite d'un plafond fixé chaque année par la Loi de Finances.

Pour l'exercice 1987, le montant du fonds de concours destiné à compléter le financement budgétaire du fonctionnement de l'instance de régulation (à l'époque la C.N.C.L.) avait été évalué à 14,25 millions de francs, dont 10 millions de francs en "rémunérations principales" (1) et 4,25 millions de francs en "dépenses de fonctionnement" (2).

Toutefois, le texte nécessaire à la mise en place du fonds de concours n'a pas été publié. Dès la première année, le mécanisme n'a donc pas fonctionné, privant ainsi l'instance de régulation de près de 15 millions de francs, soit près de 10 % de son budget de

---

(1) Chapitre 31-12 du budget des Services Généraux du Premier Ministre.

(2) Chapitre 31-01 du budget des Services Généraux du Premier Ministre.

fonctionnement, pourtant nécessaires à l'accomplissement efficace des missions qui lui avaient été confiées.

Pour l'exercice 1988, l'obstacle rencontré a été différent. La Loi de Finances pour 1988 n'ayant pas fixé de plafond, celui-ci a été déterminé par le décret n° 88-499 du 3 mai 1988, fixant le montant des cotisations en fonction du plafond déjà défini par la Loi de Finances pour 1987 (article 45). De fait, La Cinq a demandé au tribunal administratif de Paris d'annuler le titre de perception ainsi émis pour l'année 1988, au motif que le décret précité était illégal.

Par décision du 20 mars 1989, le tribunal administratif a effectivement considéré qu'"en l'absence de plafonds fixés par la Loi de Finances pour 1988, le décret n° 88-499 est dépourvu de base légale".

M 6 a, pour sa part, déposé un recours devant le Conseil d'Etat, qui n'a pas encore tranché.

Compte tenu des difficultés rencontrées pour percevoir effectivement les cotisations dont le principe avait été défini par la loi du 30 septembre 1986, et des limites ainsi apportées à l'efficacité du fonctionnement de l'instance de régulation, le Gouvernement a décidé de remplacer le système en vigueur par la perception d'une taxe forfaitaire sur les services de communication.

Pour l'exercice 1989, les cotisations forfaitaires annuelles étaient ainsi définies :

- TF 1	1 950 000 F
- La Cinq	1 950 000 F
- M 6	850 000 F
- par réseau câblé	10 000 F
- par service de radiodiffusion sonore	800 F
- A 2	2 700 000 F
- FR 3	2 700 000 F

- Radio-France	2 600 000 F
- R.F.O.	100 000 F
- R.F.I.	100 000 F

- L'article 25 du projet de Loi de Finances pour 1990 instaure une taxe forfaitaire annuelle dont le barème est ainsi déterminé :

"1) Services de télévision et exploitants de réseaux câblés

Le montant de la taxe forfaitaire est fixé comme suit pour les services de télévision et exploitants de réseaux câblés dont le chiffre d'affaires est :

- supérieur à 400 000 000 F .....	1 950 000 F
- compris entre 100 000 000 F et 400 000 000 F .....	850 000 F
- inférieur à 100 000 000 F .....	10 000 F

Pour l'application du barème ci-dessus, le chiffre d'affaires comprend les recettes commerciales, après déduction des commissions et frais de régie publicitaire, ainsi que la part du produit de la taxe intitulée "redevance pour droit d'usage des appareils récepteurs de télévision".

2) Services de radiodiffusion sonore

- a) Services de radiodiffusion sonore desservant une zone géographique dont la population recensée est supérieure à 30 millions d'habitants ..... 1 000.000 F
- b) Services de radiodiffusion sonore desservant une zone géographique dont la population recensée est inférieure à 30 millions d'habitants ..... 800 F
- c) Services de radiodiffusion sonore desservant une zone géographique dont la population recensée est inférieure à 30 millions d'habitants et dont le chiffre d'affaires est inférieur à 3 millions de francs ..... 0 F"

La répartition instaurée établit un équilibre nouveau lié, selon l'Exposé des Motifs :

- pour les services de télévision et exploitants de réseaux câblés, au **chiffre d'affaires**,
- pour les services de radiodiffusion sonore, à la **desserte géographique**.

COMPARAISON DES DEUX SYSTEMES

	1989 Système de la cotisation forfaitaire	1990 Système de la taxation forfaitaire
Antenne 2 .....	2 700 000	1 950 000
FR 3 .....	2 700 000	1 950 000
R.F.O. ....	100 000	1 950 000
Radio France .....	2 600 000	1 000 000
R.F.I. ....	100 000	1 000 000
TF 1 .....	1 950 000	1 950 000
La Cinq .....	1 950 000	1 950 000
M 6 .....	860 000	1 950 000
Canal Plus .....	10 000	1 950 000

**Pratiquement, ce nouveau barème diminue la charge d'Antenne 2 et FR 3 qui acquitteront désormais 1,95 millions de francs au lieu de 2,7 millions de francs, et de Radio-France : 1 million de francs au lieu de 2,6 millions de francs.**

**En revanche, R.F.O. passera de 0,1 million de francs à 1,95 millions de francs, et R.F.I. de 0,1 million de francs à 1,9 et 1 million de francs.**

**Quant à TF 1, M 6 et La Cinq, avec des chiffres d'affaires pourtant radicalement différents -de l'ordre de 1 à 6 pour M 6 et TF 1-, elles acquitteront le même montant, soit 1,95 millions de francs.**

**Alors que le produit des fonds de concours pour le budget 1989 atteignait 14,2 millions de francs, le produit de la taxe nouvelle devrait atteindre 17 millions de francs.**

**Contrairement, donc, à ce qui est indiqué dans l'exposé des motifs de l'article 25, la nouvelle clé de répartition n'a qu'un très lointain rapport avec le chiffre d'affaires des services de télévision et exploitants de réseaux câblés. Ceci conforte un déséquilibre que votre Commission avait déjà dénoncé pour le système des cotisations forfaitaires.**

**Il faudrait donc soit supprimer totalement le système du forfait, soit moduler davantage l'échelle actuellement présentée à l'approbation du Parlement.**

**C'est la raison pour laquelle votre Commission vous a proposé, dans le cadre de l'examen des articles de la première partie, d'adopter à l'article 25 du projet de Loi de Finances pour 1990 un amendement ayant pour objet la réelle prise en compte des contributions des organismes de télédiffusion, par le réaménagement du barème proposé, sans que soit remis en cause le produit final attendu.**

**Le Sénat l'a suivi et a adopté cet amendement.**

## **2. Les moyens consacrés à l'industrie des programmes audiovisuels**

La création audiovisuelle française fait l'objet d'une aide spécifique de l'Etat, qui repose sur des mécanismes complexes et transite pour l'essentiel par un compte spécial du Trésor (1), le **compte de soutien financier de l'industrie cinématographique et des programmes audiovisuels** (2).

En réalité, l'intervention de la puissance publique n'implique que très marginalement un apport financier du budget de l'Etat.

Elle consiste en effet essentiellement en une redistribution, au profit de la création, des sommes prélevées sur les sociétés de télévision et accessoirement sur les exploitants de salles de cinéma.

\* Le compte spécial est essentiellement financé par un prélèvement sur les ressources de sociétés de télévision, complété par le produit d'une taxe additionnelle au prix des places de cinéma, et, éventuellement, par une subvention du budget général.

Depuis sa généralisation aux chaînes publiques en 1986, le produit du prélèvement sur les ressources des chaînes de télévision a plus que doublé (400 millions de francs en Loi de Finances 1986, 922 millions de francs dans le projet de Loi de Finances pour 1990).

Il représente dans le projet de budget 1990, 63 % de l'ensemble des ressources du compte spécial, contre 63,6 % dans le budget 1989.

---

(1) Compte n° 902-10.

(2) L'aide apportée par le COSIP est également complétée par un autre mécanisme de nature fiscale, transitant par les SOFICA. Celui-ci fait l'objet d'une analyse approfondie page 162 du présent rapport.

**Il semblerait donc que la progression constante de la part du compte de soutien financée par la télévision marque le pas. Votre Commission se félicite de cette évolution dont elle espère qu'elle sera maintenue.**

**\* L'évolution de la répartition des ressources du compte de soutien entre la section "cinéma" et la section "audiovisuel" fait apparaître une progression importante de la part dévolue au cinéma (34 % du total en Loi de Finances 1986, 61 % en Loi de Finances 1989).**

**Là encore, le projet de Loi de Finances pour 1990 marque une évolution plus favorable à la télévision puisque la part des ressources dévolue à la section cinéma n'atteint plus que 57 %.**

**PART DU SECTEUR AUDIOVISUEL DANS LE COMPTE DE SOUTIEN  
(Loi de finances initiale.)**

(En millions de francs.)

	1987	1988	1989	1990	Progression 1990/1989 (en pourcentage)
Taxe sur les ressources des chaînes de télévision (1)	548	710	827	922	+ 11,5
Subventions à la production audiovisuelle (2)	346	688	488	614	+ 25,8
Solde (1) - (2) . . . . .	- 202	- 322	- 329	- 308	

**Votre Rapporteur se félicite donc que le projet de Loi de Finances pour 1990 fasse apparaître une évolution positive. Le secteur audiovisuel continue à "perdre", mais il "perd" moins. Les subventions à la production audiovisuelle sont majorées dans une proportion importante (+ 26 %), et croissent deux fois plus vite que le prélèvement sur les ressources des chaînes de télévision.**

**\* Votre Rapporteur se félicite en outre de la reconduction de la subvention de 100 millions de francs au**

**profit du compte de soutien prélevée sur le budget général (budget du Ministère de la Culture - chapitre 43-40 - article 80).**

Il regrette toutefois que son montant ne soit que strictement reconduit en francs courants, ce qui équivaut à une diminution en francs constants.

**\* La répartition en termes de prélèvement/ressources des différents organismes de télévision se fait à l'avantage des chaînes publiques, qui apportent 45 % du montant prélevé, et perçoivent 63 % du montant versé à la section audiovisuelle.**

SITUATION DES CHAÎNES DE TÉLÉVISION DANS LE COMPTE DE SOUTIEN EN 1987 (1)

	Prélèvement effectué en pourcentage du prélèvement total	Aide accordée en pourcentage de l'aide audiovisuelle totale
<i>Chaînes publiques</i> .....	44,7	62,8
A 2 .....	22,3	28,5
FR 3 .....	22,4	30
La S.E.P.T. ....	»	4,3
<i>Chaînes privées</i> .....	55,3	37,2
TF 1 .....	24,9	21
Canal Plus .....	27,5	10,6
La Cinq .....	2	0,8
M 6 .....	0,1	0,6
Autres .....	0,8	4,3

(1) Dernière année connue. Au 25 novembre 1989, votre Rapporteur n'avait toujours pas reçu les réponses aux questionnaires qui lui auraient permis de dresser le tableau pour l'année 1988.

**\* Votre Rapporteur souhaite ici faire une remarque de forme : le montant effectif du prélèvement réalisé continue d'être très largement différent de celui inscrit au projet de Loi de Finances, qui est celui sur lequel le Parlement est appelé à se prononcer.**

Votre Rapporteur souhaite donc que le projet de budget présenté à l'approbation du Parlement fasse apparaître clairement une évaluation révisée au titre de l'exercice en cours.

En l'état actuel de sa présentation, le "bleu" des Comptes spéciaux du Trésor n'éclaire pas correctement le vote du Parlement (1).

**L'efficacité de ce mécanisme d'aide au regard de la création audiovisuelle n'est pas totalement prouvée.**

Equivalent à une sorte "d'épargne forcée", il aboutit à geler des sommes importantes dont rien ne prouve qu'elles ne généreraient pas davantage d'oeuvres de création si elles étaient mieux employées.

On peut notamment s'interroger sur le maintien du monopole d'accès des producteurs à l'aide automatique.

A cet égard, votre Rapporteur considère que les fonds qui sont affectés à l'aide automatique pourrait être répartis en deux parts.

L'une serait réservée aux diffuseurs, l'autre resterait à la disposition des producteurs qui continueraient d'y avoir accès selon les modalités actuelles.

La part réservée aux diffuseurs serait répartie entre ces derniers proportionnellement aux résultats constatés l'année précédente en matière de création : volumes produits et masses financières investies.

En outre, un aménagement du compte de soutien aux industries de programmes, afin de favoriser l'insertion du secteur de la production dans le marché audiovisuel international, paraît nécessaire.

---

(1) Surtout si les réponses aux questionnaires parlementaires, destinées à compléter l'information du Parlement, ne parviennent pas en temps voulu aux Rapporteurs.

A cet égard, le Gouvernement pourrait utilement s'inspirer des propositions de M. Michel Péricard.

Deux options étaient envisagées :

a) l'intégration des résultats à l'exportation des producteurs français dans l'assiette de la part automatique du compte de soutien ;

b) l'intégration des apports de coproducteurs étrangers dans la part producteur (minimum de 15 %) nécessaire pour rendre une production éligible au mécanisme d'aide artistique du compte de soutien.

Afin d'éviter un détournement de la mission première du compte, qui est d'aider l'industrie nationale des programmes, un juste équilibre pourrait être trouvé

- soit en limitant le pourcentage de coproduction intégré dans les 15 % requis ;

- soit, plus simplement, en n'intégrant pas les coproductions dans les 15 % mais en appliquant un coefficient majorateur à l'aide consentie en cas d'apport étranger.

## ÉVOLUTION DU COMPTE DE SOUTIEN

(Compte spécial du Trésor n° 902-10.)

(En millions de francs.)

	1989	1990	Evolution 1990/1989
<i>Ressources.</i>			
Section cinéma :			
— taxe additionnelle au prix des places de cinéma .....	360	420,3	+ 60,3
— taxe sur les ressources des chaînes de télévision .....	417	395	- 22
— contribution de l'Etat .....	»	»	»
— divers .....	13	16,7	+ 3,7
<b>Total cinéma .....</b>	<b>790</b>	<b>832</b>	<b>+ 42</b>
Section audiovisuel :			
— Taxe sur les ressources des chaînes de télévision .....	410	527	+ 117
— contribution de l'Etat (chap. 43-40 du ministère de la Culture) ....	100	100	0
— divers .....	1	1	»
<b>Total audiovisuel .....</b>	<b>511</b>	<b>628</b>	<b>+ 117</b>
<b>Total ressources .....</b>	<b>1 301</b>	<b>1 460</b>	<b>+ 159</b>
<i>Emplois.</i>			
Section cinéma :			
— subventions diverses .....	129	147	+ 18
— avances sur recettes .....	100	103	+ 3
— soutien automatique à la production .....	301	318	+ 17
— soutien automatique à l'exploitation .....	236	240	+ 4
— divers .....	24	24	0
<b>Total cinéma .....</b>	<b>790</b>	<b>832</b>	<b>+ 42</b>
Section audiovisuel :			
— subventions à la production ....	498	614	+ 116
— divers .....	13	14	+ 1
<b>Total audiovisuel .....</b>	<b>511</b>	<b>628</b>	<b>+ 117</b>
<b>Total emplois .....</b>	<b>1 301</b>	<b>1 460</b>	<b>+ 159</b>

### **3. Les moyens consacrés à l'industrie des supports audiovisuels**

#### **a) Le câble.**

La réalisation du plan de développement du réseau câblé défini le 9 novembre 1982 a représenté et continue de représenter une lourde charge pour le budget annexe des P. et T.

(En millions de francs.)

	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Réseaux câblés locaux .....	343	480	1 714	1 514	2 920	3 000	3 000	3 000
Aide aux programmes .....	»	19,9	105,2	90	10	10,2	10,2	10,2
Autres dépenses (y compris recherche et développement) .....	241	205	372,8	261	174	289,8	289,8	289,8
Total .....	584	705	2 192	1 925	3 104	3 300	3 300	3 300

**En 1990, ceci représente un total cumulé depuis la mise en place du plan câble de 18,4 milliards pour le budget annexe des P. et T.**

Or, le budget annexe est lui-même financé d'une part par les recettes commerciales de la D.G.T. (factures téléphoniques des usagers), d'autre part par recours à l'emprunt. En d'autres termes, le financement du plan Câble est essentiellement assuré par les usagers du téléphone.

**Votre Rapporteur s'interroge ici sur la justification du financement d'un câblage de pure télédistribution, par les seuls usagers du téléphone.**

**b) Le satellite de diffusion directe**

**o TDF 1**

Selon les renseignements recueillis par votre Rapporteur auprès de TDF et du Ministère du Budget, le coût total du programme TDF 1 a représenté 1,9 milliard de francs.

Le financement de ce montant a été assuré à 65 % par des ressources budgétaires publiques (budget général + budget annexe des P. et T.)

	millions de francs
- paiements du Centre National d'Etudes Spatiales	850
- dotation de l'Etat	180
- consolidation d'un prêt du Fonds de Développement Economique et Social	232
- surplus de publicité	28
- autofinancement TDF	15
<b>Total</b>	<b>1 898</b>

**CALENDRIER DE FINANCEMENT T.D.F. 1**

(En millions de francs.)

	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	Total
Paiement du C.N.E.S. ....	»	»	»	»	»	»	»	850
Dotation Etat .....	»	»	70	35	75	»	»	180
Dotation redevance .....	»	143	»	110	»	340	»	593
Prêt F.D.E.S. consolidé .....	82	75	»	75	»	»	»	232
Surplus publicité .....	»	»	»	»	»	»	28	28
T.D.F. ....	»	»	»	»	»	»	15	15
<b>Total .....</b>	<b>82</b>	<b>218</b>	<b>70</b>	<b>220</b>	<b>75</b>	<b>340</b>	<b>42</b>	<b>1 898</b>

Le financement du satellite TDF 1 est assuré par la société Télédiffusion de France, dont le capital a connu une évolution importante depuis l'automne 1988, que votre Rapporteur estime nécessaire de rappeler ici.

En novembre 1988 (1), 33,5 % du capital de TDF (2 678 260 actions) ont été cédés par le Budget général de l'Etat au Budget annexe des Postes et Télécommunications (soit 770 millions de francs).

(1) Décision du Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget.

Le 9 janvier 1989, la COGECOM, filiale de France-Télécom, a été autorisée à prendre une participation de 40 % du capital de TDF (4 175 913 actions) (1).

Cette participation a été réalisée par :

- la souscription par COGECOM à une augmentation de capital de TDF pour 700 millions de francs (2 434 782 actions)
- un apport du Budget annexe des P. et T. sous forme d'actions TDF (1 741 131 actions) pour 500 millions de francs, en contrepartie de l'émission d'actions COGECOM.

L'entrée de COGECOM au capital de TDF a été réalisée en janvier 1989, au terme d'une opération complexe, grâce à une augmentation de capital de l'Etat de 1,52 milliard de francs, dont :

- 1,02 milliard d'apports en numéraire
- 0,5 milliard d'apports en nature, versés par le Budget annexe des P. et T. à la COGECOM.

En avril 1989 (2), le Budget général a cédé au Budget annexe des P. et T., 2 % du capital de TDF (208 686 actions) soit 60 millions de francs.

En définitive, le capital de TDF est désormais détenu à 11 % par le Budget annexe des P. et T. (1 145 825 actions) et à 40 % par COGECOM, filiale de France-Télécom (4 175 913 actions).

La part importante de financement assuré par le C.N.E.S. conduit en outre votre Rapporteur à préciser la nature des ressources de cet organisme :

En application de la Loi de Finances initiale pour 1989, le budget 1989 du C.N.E.S. comprend trois sources de financement :

---

(1) Arrêté conjoint du Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget, et du Ministre des Postes, des Télécommunications et de l'Espace.

(2) Décision du Ministre d'Etat, Ministre de l'Economie, des Finances et du Budget.

- le budget annexe des P. et T. pour 5,7 milliards de francs en autorisations de programme**
- **le budget général, Ministère de la Recherche et de la Technologie, pour 706 millions de francs de dépenses ordinaires**
- **les ressources propres du C.N.E.S. pour 1,6 milliard de francs.**

Ces ressources propres proviennent principalement de l'Agence Spatiale Européenne qui paye sa quote-part dans le fonctionnement du Centre Spatial Guyanais, des ministères techniques qui confient des maîtrises d'oeuvres au C.N.E.S., et de clients divers qui s'assurent le soutien technique du C.N.E.S. (par exemple France-Télécom pour Télécom 2).

Le C.N.E.S. est placé sous la tutelle du Ministre des P. et T. qui instruit ses demandes budgétaires.

Au total donc, la structure de financement du satellite fait preuve d'une grande complexité et paraît, à l'instar du câble, quoique dans une moindre mesure, reposer également de façon importante sur le Budget annexe des P. et T., et donc sur les usagers du téléphone.

Votre Commission continue de déplorer l'insuffisante définition des mécanismes et de la répartition du financement du satellite français. En l'état actuel des choses, elle ne saurait permettre d'éclaircir le vote du Parlement.

**Pour l'exercice 1990, le compte de résultat prévisionnel de TDF concernant la seule partie satellite est ainsi défini (1) :**

**COMPTE DE RÉSULTAT PRÉVISIONNEL 1990**

(En millions de francs.)

<b>Charges d'exploitation</b>		<b>Produits d'exploitation</b>	
Achats et variations de stocks .....	5,2	Clients secteur public .....	96,7
Autres charges .....	318,8	Clients privés .....	106,7
Personnels .....	12,6		
Charges financières .....	114		
Dotation aux amortissements, provisions, charges exceptionnelles .....	179,9		
<b>Total .....</b>	<b>623,5</b>	<b>Total .....</b>	<b>203,4</b>

**La perte prévisionnelle pour 1990, sur la seule partie satellite, s'établit donc à 420 millions de francs. Cette perte devrait être couverte par un emprunt.**

(1) Compte fourni en annexe du projet de Loi de Finances pour 1990

"Les organismes du secteur public de l'audiovisuel"

---

**Tarif de base**  
**TDF 1/TDF 2**  
**Contrat de 8 ans**  
**prix annuel hors taxe**

Image + 2 sons mono (ou 1 son stéréo) :	75 MF
2 sons mono (ou 1 son stéréo) :	8 MF
1 son :	4,8 MF
Image + 4 sons mono :	80 MF

**Coefficients**

TDF 1 seul :

canal standard : 60 % du tarif de base

canal secouru sur TDF 1 : 70 % du tarif de base

---

La panne intervenue en septembre 1989 sur le satellite TDF 1 risque d'inciter les locataires à demander la révision en baisse des tarifs qui leur sont consentis.

Ceci diminuera d'autant les ressources de TDF, et mettra en cause l'équilibre d'exploitation de 1990 -sauf à faire un report sur l'exercice suivant-.

Selon les renseignements recueillis par votre Rapporteur, le financement supplémentaire qui sera alors nécessaire sera vraisemblablement couvert par le recours à l'emprunt.

TABLEAU DE FINANCEMENT DU SATELLITE T.D.F. 2

(En millions de francs courants)

Satellite T.D.F. 2 - Programme	Paiements effectués au 31.12.87	Paiements effectués du 1 <sup>er</sup> .1.88 au 31.12.88	Paiements effectués du 1 <sup>er</sup> .1.89 au 31.5.89	Factures reçues mais non réglées au 31.5.89	Paiements prévisionnels		Total des paiements réalisés	Total des paiements prévisionnels	Coût du programme
					Du 1 <sup>er</sup> .6.89 au 31.12.89	De 1990 à 1991			
Eurosatellite .....	132,60	400,62	33	1,72 *	117,48	42,38	566,22	159,66	726,08
Arianespace .....	73,40	235,93	156,04	»	30,45	26,67	465,37	57,12	522,49
Assurance .....	»	»	16	»	16	188	16	204	220
Autres (D2 Mac Paquet, connexion...)	44,10	21,18	4,93	»	103,04	117,68	70,21	220,72	290,93
<b>Total .....</b>	<b>250,10</b>	<b>657,73</b>	<b>209,97</b>	<b>1,72</b>	<b>266,97</b>	<b>374,73</b>	<b>1 117,80</b>	<b>641,70</b>	<b>1 759,50</b>

\* Le total des factures reçues mais non réglées est réintégré dans les paiements prévisionnels de 1989.

## II. TDF 2

Le financement de TDF 2 est prévu par le vol V37 d'Ariane en février 1990, conformément à la décision du Gouvernement annoncée par le Ministre des Postes, des Télécommunications et de l'Espace le 26 avril 1989.

Votre Commission se félicite de la décision prise par le Gouvernement de lancer TDF 2. La récente panne intervenue sur TDF 1 justifie malheureusement -s'il en était besoin- la nécessité absolue de prévoir une "roue de secours", déjà soulignée dans le cadre du précédent rapport.

Le coût du programme TDF 2 est évalué actuellement à 1,8 milliard de francs.

Selon les renseignements recueillis auprès de TDF, le financement nécessaire devrait être satisfait pour moins de la moitié par l'augmentation de capital de 700 millions de francs souscrite par France Télécom grâce à sa filiale, COGEMA, le solde étant intégralement financé par voie d'emprunt.

**c) Ressources du budget général affectées à la télévision haute-définition**

Dans le cadre du projet de Loi de Finances pour 1990, le budget de l'Industrie fait l'objet de l'inscription d'un article nouveau (article 80), au chapitre "Développement de la recherche industrielle et innovation" (66-01).

Cet article nouveau, intitulé "Grands programmes - Electronique", reçoit en dotations 402 millions de francs, dont 300 millions de francs en autorisations de programme, et 102 millions de francs en crédits de paiement.

Selon les termes du "bleu budgétaire",

- "cette dotation est destinée à soutenir des grands programmes de recherche et de développement relevant du secteur de l'électronique, notamment les programmes TVHD et JESSI (composants électroniques)".

Votre Rapporteur se félicite de l'aide ainsi apportée par le budget général de l'Etat, pour un montant non négligeable, à la poursuite et au développement du programme de télévision haute définition, dont l'enjeu industriel, économique et culturel, est fondamental.

**Il souhaiterait toutefois que le "notamment" soit supprimé et que cette aide bénéficie exclusivement aux programmes TVHD et JESSI.**

\*

\* \*

Plus généralement, pour conclure sur les ressources du secteur public de l'audiovisuel, votre Commission présente les remarques suivantes :

**L'augmentation de ressources strictement publiques et réellement nouvelles des organismes du secteur public de l'audiovisuel, c'est-à-dire hors indexation des prix, atteint 390 millions de francs.**

**Votre Commission considère que c'est peu au regard de la situation du secteur public en 1990.**

**Elle estime, dans un premier temps, que l'essentiel de ces moyens doit aller à la production audiovisuelle. Seule l'amélioration de la production audiovisuelle pourra favoriser celle de la diffusion, en France et à l'étranger, et permettre en tout cas de satisfaire aux exigences définies par l'application des quotas de diffusion, français et européens.**

**Elle considère, dans un deuxième temps, que l'augmentation de ces moyens doit se faire dans le cadre d'une amélioration indispensable de leur affectation.**

**Chaque organisme doit s'adapter aux contraintes d'une logique d'entreprise et le secteur public tout entier à celles d'une logique de groupe.**

Elle suggère enfin que, face aux difficultés et à la spécificité de la situation actuelle de l'audiovisuel public français, le Gouvernement envisage une action qui dépasse le cadre de l'annualité budgétaire.

Le secteur public audiovisuel n'a pas seulement besoin d'une montée en puissance des moyens qui lui sont affectés. Il a également besoin de pouvoir compter sur un certain montant global de ressources réparties sur trois ans -d'ici 1992-.

La majeure partie de ces ressources devrait lui être affectée la première année, afin qu'il puisse disposer des moyens nécessaires pour assurer une production et une diffusion efficaces, et aussi fidéliser son audience. Dès lors, le besoin de ressources publiques sera moindre, puisque, ayant maintenu et même augmenté son audience, le secteur public pourra davantage compter sur ses ressources propres d'origine publicitaire et commerciale.

Enfin, pour être efficace, le développement des moyens affectés aux programmes doit se faire en coordination avec le développement des moyens consacrés, aux supports.

L'un ne va pas sans l'autre. Et l'un sans l'autre ne valent pas grand chose.

L'enjeu est fondamental.

D'ici le grand marché unique de 1992, les délais sont courts pour que le secteur public audiovisuel fasse la preuve de l'utilité de son maintien.

## ANNEXES

### **Le film du dialogue entre la Commission des Finances du Sénat et le Ministère de la Communication**

1. Commission des Finances - séance du 20 juin 1989
2. Lettre de M. Jean Cluzel, rapporteur spécial des crédits de la Communication, à Mme Catherine Tasca, Ministre délégué chargé de la Communication - 6 juillet 1989
3. Lettre de Mme Catherine Tasca à M. Jean Cluzel - 18 août 1989
4. Lettre de M. Jean Cluzel à Mme Catherine Tasca - 14 septembre 1989
5. Commission des Finances - séance du 26 octobre 1989  
Auditions de :
  - Mme Catherine Tasca
  - M. Philippe Guillaume, président directeur général d'Antenne 2-FR 3
  - M. Jean-Michel Gaillard, directeur général d'Antenne 2
  - Mme Dominique Alduy, directeur général de FR 3
6. Lettre de Mme Dominique Alduy à M. Jean Cluzel - 9 novembre 1989
7. Lettre de M. Jean-Michel Gaillard à M. Jean Cluzel - 10 novembre 1989
8. Lettre de Mme Catherine Tasca à M. Christian Poncelet, Président de la Commission des Finances - 14 novembre 1989
9. Commission des Finances - séance du 14 novembre 1989  
(voir Principales observations en tête du présent rapport)

**//FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES  
ECONOMIQUES DE LA NATION//**

**##Mardi 20 juin 1989## - \*\*Présidence de M. Christian Poncelet, président, puis de M. Jacques Descours Desacres, vice-président - La**

**\*\*Au cours d'une seconde séance tenue dans l'après-midi, la commission a entendu une communication de M. Jean Cluzel, rapporteur spécial des crédits de la communication, sur la situation financière du secteur public de l'audiovisuel.**

**M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a d'abord défini le contexte dans lequel s'inscrivait son intervention : un large débat au Parlement sur "l'avenir, les missions et les moyens du secteur public audiovisuel" à l'Assemblée nationale le 9 mai, au Sénat le 1er juin, suivi d'un nouveau projet de réforme de la loi du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication, discuté à l'Assemblée nationale le 19 juin et prochainement au Sénat le 26 juin.**

**Rappelant d'abord les objectifs de la politique gouvernementale en matière d'audiovisuel définis par M. Jack Lang, ministre de la culture et Mme Catherine Tasca, ministre de la communication : -"qualité des programmes", "prolongement des actions culturelles et éducatives", "diversité des programmes pour garantir la liberté de choix des usagers, des éditeurs et des téléspectateurs", enfin "développement de la présence internationale"- M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a souligné qu'ils ne pouvaient que susciter l'unanimité.**

**M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a ensuite abordé l'analyse des moyens que le Gouvernement envisageait de mettre à la disposition du secteur public de l'audiovisuel en 1990, soit un milliard de francs supplémentaire, selon les indications données par M. Jack Lang, ministre de la culture, à la tribune du Sénat, le 1er juin 1989.**

**A cet égard, M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a tenu à souligner qu'il ne lui paraissait pas souhaitable de renouveler l'expérience du budget de 1982, lorsque le Sénat avait accepté de voter les crédits d'un budget de la communication en augmentation de 24 %, sur l'engagement du Gouvernement que ces crédits supplémentaires bénéficieraient essentiellement à la création audiovisuelle. Or en 1982, avec un budget en augmentation de 24 %, la production audiovisuelle avait diminué de 14 %. De 1981 à 1987, les crédits de la**

communication ont doublé en francs courants (de 6,3 milliards de francs en 1981 à 11,2 milliards de francs en 1987), avec une société en moins - TF 1, et la production originale a diminué en valeur absolue (401 heures en 1981, 367 heures en 1987). Au total, selon le rapporteur, on pourrait énoncer la loi suivante : "toute augmentation du budget global de l'audiovisuel est sans influence aucune sur la production". **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a indiqué qu'il lui paraissait raisonnable de ne voter ces crédits supplémentaires que si l'assurance formelle était obtenue qu'ils seraient entièrement utilisés à favoriser la seule création audiovisuelle, et non à financer les dépenses de fonctionnement des organismes du secteur public de l'audiovisuel.

Abordant ensuite plus précisément la nature des mesures préconisées par le Gouvernement, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, s'est d'abord félicité de la décision prise de "ne pas négliger, ni laisser à la disposition des seules chaînes privées concurrentes les ressources publicitaires, qui suivent et attestent l'audience d'une chaîne de télévision". Il a souhaité toutefois que le Gouvernement précise la nature et l'ampleur des mesures concrètes qu'il entendait prendre pour limiter la croissance des recettes publicitaires, souligné les incidences en la matière du projet de directive européenne sur la télévision transfrontière, et indiqué les limites de l'évolution globale du marché publicitaire français à l'horizon 1992.

**M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a ensuite rappelé que le Gouvernement préconisait une "réévaluation progressive de la redevance". A cet égard, il a indiqué qu'il ne lui paraissait pas souhaitable d'aller au-delà du tarif pratiqué par la Grande-Bretagne et par l'Allemagne, soit 670 francs. Il a rappelé qu'il préconisait également d'autres mesures : l'amélioration de la productivité du service de recouvrement de la redevance d'une part - l'amélioration d'un point du taux de recouvrement permettrait d'économiser 70 millions de francs en année

pleine ; la diminution du prélèvement effectué au titre de la T.V.A., d'autre part - le passage de 5,5 % à 2,1 %, soit le taux applicable à la presse, permettrait de réaliser un gain estimé à 225 millions de francs.

**M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a ensuite indiqué que le remboursement progressif des exonérations de redevance - 60 millions de francs annoncés pour 1990 - demandé depuis longtemps par la commission, était une mesure positive mais qu'il était indispensable de la compléter. Il a rappelé, à cet égard, qu'en 1988 près de 20 % des comptes susceptibles d'être taxés bénéficiaient d'une exonération (contre 6,5 % en 1982), que 300.000 exonérations supplémentaires étaient accordées chaque année, et que le manque à gagner total au titre des exonérations de redevance était estimé à 1,8 milliard de francs.

Abordant enfin la rebudgétisation des dépenses de Radio France Internationale annoncée par le Gouvernement, mesure également préconisée depuis longtemps par la commission, **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a souligné qu'elle ne devait pas s'accompagner d'une diminution partielle de l'autonomie de gestion de cet organisme, que les modalités de financement du plan quinquennal de développement de Radio France Internationale restaient à définir, et que la dotation de 30 millions de francs votée par le Parlement au budget 1989 devait être versée.

**M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, a ensuite souligné que le seul besoin véritable et profond du secteur audiovisuel se situait dans le domaine de la création. Après avoir rappelé la détérioration constante du volume et de la qualité de la production originale française, et l'absence de la présence audiovisuelle française à l'étranger, il a souhaité que le milliard supplémentaire ainsi accordé à l'ensemble du secteur aille impérativement et exclusivement à la création audiovisuelle. Il a indiqué que ceci impliquait que soient définis à la fois

les objectifs à atteindre et les méthodes pour y parvenir, et qu'un contrôle soit fait des réalisations effectuées. A cet égard, il a souligné que l'affectation des recettes tirées de la privatisation de TF 1 constituait un exemple positif qu'il convenait de développer.

Il a ensuite indiqué que d'autres mesures lui paraissaient toutefois nécessaires pour améliorer fondamentalement la création audiovisuelle française. L'amélioration des ressources ne devrait pas empêcher la diminution des coûts et notamment les nécessaires économies de gestion et de frais de fonctionnement. Abordant plus précisément le statut des personnels de l'audiovisuel, M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a indiqué que si l'existence d'une convention était indispensable pour assurer la nécessaire garantie des droits sociaux, les caractères "national" et "unique" de cette convention, incompatibles avec une gestion efficace et une production compétitive, devaient être remis en cause.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a ensuite indiqué que les mesures financières spécifiques d'aide à la création ne lui paraissaient pas totalement efficaces. Le compte de soutien financier de l'industrie cinématographique et des programmes audiovisuels opère une redistribution qui se fait au détriment du secteur audiovisuel et ne favorise pas nécessairement la création, ni surtout l'ouverture sur le marché international. Les sociétés de financement des industries cinématographiques et audiovisuelles (S.O.F.I.C.A.) ne permettent pas un véritable drainage des fonds en faveur de la création audiovisuelle, mais se traduisent plutôt par une substitution aux investissements traditionnels. Enfin, l'insertion nécessaire dans les mécanismes européens - notamment Eurimage et Euréka 1995 - reste très insuffisante surtout si l'on considère les moyens qui lui sont consacrés.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a indiqué que si les objectifs définis par le Gouvernement ne pouvaient qu'être approuvés, en revanche, les moyens que celui-ci entendait consacrer au secteur public de l'audiovisuel devaient impérativement être utilisés avec méthode et efficacité, et bénéficier quasi-exclusivement à la création.

M. Christian Poncelet, président, tout en rappelant l'impossibilité pour le Parlement de préciser lui-même l'affectation des crédits qu'il votait, a souligné la nécessité que soient connus et même garantis les engagements du Gouvernement quant à l'utilisation des moyens ainsi proposés, préalablement au vote de cet important supplément de crédit.

M. Louis Perrein a souligné l'importance de la rebudgétisation progressive des dépenses de Radio France Internationale. Il s'est interrogé sur les raisons de la détérioration de la production audiovisuelle française, en indiquant que la convention collective des personnels de l'audiovisuel ne devait pas faire obstacle à la réalisation d'une production compétitive. Il s'est inquiété des difficultés du contrôle du bon usage des crédits votés et a exprimé un grand scepticisme pour l'avenir du secteur de la production, tant que les comportements profonds ne seraient pas modifiés.

M. André Fosset a souligné la non-compétitivité de la production audiovisuelle publique et notamment le niveau élevé des coûts de la société française de production (S.F.P.). Il a rappelé le caractère trop souvent contraignant du cadre de gestion des chaînes publiques (annualité budgétaire, contraintes réglementaires, obligations spécifiques).

M. Emmanuel Hamel s'est interrogé sur les causes profondes de la diminution des heures de production.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a rappelé que la détérioration de la création devait être imputée à l'ensemble des acteurs du secteur audiovisuel et qu'elle résultait en grande partie du refus des créateurs et des réalisateurs de s'adapter aux contraintes, aux normes, et aux caractéristiques de la demande internationale.

Il a souligné la nécessité de l'exportation, seule à même de garantir la rentabilité de la production française.

Il s'est engagé à demander au Gouvernement, au nom de la commission, des engagements précis et certains sur l'utilisation des crédits ainsi proposés.

COMMISSION DES FINANCES

LE VICE-PRÉSIDENT

Jean CLUZEL  
Sénateur de l'Allier  
Président du Conseil Général**PERSONNELLE**

Paris, jeudi 6 juillet 1989

Madame le Ministre,

Ce printemps 1989, le Gouvernement vient de présenter au Parlement un ensemble d'analyses et de propositions sur le secteur public de l'audiovisuel, compte non tenu d'un texte à la discussion et au vote duquel j'ai décidé de ne pas participer.

Ce rapport intervient à un moment où la situation du secteur public de l'audiovisuel, difficile depuis plusieurs années déjà, s'est encore aggravée.

Il constitue la conclusion de nombreux travaux de plusieurs groupes d'experts.

Ainsi que je vous l'avais indiqué dans ma lettre du 21 juin et lors du débat sur l'avenir et les moyens du secteur public audiovisuel, le 1er juin au Sénat, si je suis d'accord sur les objectifs que le Gouvernement vient de déterminer, si je salue l'effort financier qu'il s'apprête à consentir, je reste en revanche perplexe sur les méthodes employées, voire sur l'absence de méthodes.

Je ne suis pas certain qu'il ait été nécessaire ni même efficace de réunir, une nouvelle fois, des groupes de réflexion pour aboutir à définir des décisions qui ne peuvent être que le plus petit dénominateur commun de toutes les opinions exprimées. Plus les opinions sont nombreuses, plus le dénominateur est petit.

Madame Catherine TASCA  
Ministre délégué auprès du Ministre  
de la Culture, de la Communication,  
des Grands Travaux et du Bicentenaire,  
chargé de la Communication  
rue Saint-Dominique

75007 PARIS

Je ne suis pas certain non plus que les moyens que le Gouvernement entend mettre à la disposition du secteur audiovisuel permettent d'atteindre les objectifs qu'il a définis, tant la méthode adéquate d'utilisation de ces moyens est absente.

C'est la raison pour laquelle, Madame le Ministre, je me permets de vous présenter un certain nombre de propositions, conformément à la mission qui m'a été confiée par la Commission des Finances du Sénat, le 20 juin.

Il ne saurait être acceptable qu'à nouveau, après des années de constante augmentation de son budget, le secteur public audiovisuel se voit affecter des moyens supplémentaires, destinés à financer la seule augmentation des dépenses de fonctionnement, sans effet aucun sur une création audiovisuelle qu'il est urgent de relancer.

De 1981 à 1987, le budget a plus que doublé, et la production originale a diminué.

Les mesures proposées par le Gouvernement vont dans le bon sens, mais elles méritent d'être complétées.

L'augmentation du tarif de la redevance ne doit pas faire oublier les économies possibles du fait d'une amélioration de la productivité du service de la redevance et de la diminution du prélèvement effectué par l'Etat au titre de la T.V.A.

Le remboursement des exonérations de redevance doit être total, s'il peut être progressif.

La rebudgétisation des dépenses de TF 1 ne doit pas s'accompagner d'une diminution, même partielle, de son autonomie de gestion.

Les mécanismes d'incitation financière à la création comme le compte de soutien et les SOFICA doivent être revus pour assurer une utilisation plus efficace des sommes importantes qui y transitent.

Une insertion, nécessaire, mais évitant les doubles emplois, dans les mécanismes européens d'aide à la création audiovisuelle doit être assurée.

Des économies sur les coûts de gestion, les frais de fonctionnement doivent être réalisées.

La convention nationale unique des personnels de l'audiovisuel doit être révisée, en ce qu'elle a d'unique, et en ce qu'elle a de national.

Je me permets pour conclure, Madame le Ministre, d'attirer votre attention sur le fait que le Sénat ne saurait renouveler l'erreur commise fin 1981 et, conséquent, de voter pour 1990 un budget en augmentation de huit millions voire d'un milliard de francs, sans avoir obtenu au préalable une assurance. Celle, explicite et détaillée, que ces moyens financiers seront exclusivement affectés à la création, et qu'ils le seront, selon une démarche maîtrisée, et organisée dans le temps, seule à même d'éviter une envolée des coûts dont il conviendra de se méfier.

Je reste tout à votre disposition, et j'espère que le Gouvernement voudra bien comprendre l'importance des souhaits que je formule ici, au nom de la Commission des Finances du Sénat.

Je vous prie, Madame le Ministre, de bien vouloir agréer l'assurance de ma haute considération.



P.J. - Document remis hier à la Presse souhaitant que mon Rapport du 24 juin et ce texte reçoivent réponses de votre part.



*Ministère de la Culture, de la Communication,  
des Grands Travaux et du Bicentenaire*

*35, rue Saint-Dominique, 75007 Paris - Téléphone : 47 53 71 43*

*Le Ministre, délégué*

*chargé de la Communication*

MIN-39/n° 3386

Paris, le 18 AOUT 1989

Monsieur le Président,

Vous avez bien voulu m'adresser le rapport que vous avez établi le 24 juin, ainsi que la synthèse de vos observations et de vos souhaits que vous avez présentés à la presse le 5 juillet dernier. Je voulais vous en remercier.

Comme vous le savez je ne partage pas votre appréciation sur l'inutilité de la concertation pour réfléchir sur l'avenir du secteur public audiovisuel. Qui en effet étaient mieux placés que les représentants des directions des entreprises, de leurs personnels, associés à des professionnels du secteur pour proposer au Gouvernement un diagnostic et des pistes de solution aux graves difficultés rencontrées par le secteur public depuis la privatisation brutale de TF 1 ?

J'ajoute que le débat public au Parlement sur le rapport d'orientation du Gouvernement, conformément à l'engagement qui avait été pris, a contribué, de manière très positive, à éclairer les enjeux politiques de cet avenir.

S'agissant des moyens financiers, les mesures envisagées par le Gouvernement vont à votre avis "dans le bon sens" ; j'ai été sensible à cette appréciation ; mais vous estimez qu'elles méritent d'être complétées.

L'examen du projet de budget pour 1990 par la Commission des finances et le prochain débat devant la Haute Assemblée me donneront l'occasion de répondre à certaines de vos interrogations et de poursuivre le dialogue, commencé il y a un an, lors de la préparation du budget pour 1989 qui marquait une première étape du redressement financier du secteur public.

.../...

Vous souhaitez en particulier que la totalité des moyens nouveaux soient affectés à la création.

A cet égard, vous connaissez mon attachement au développement de la création française et je partage votre souci d'une gestion rigoureuse des entreprises publiques de ce secteur. Celle-ci relève cependant davantage, à mon avis, de la responsabilité de leurs dirigeants exercée dans le cadre d'une autonomie de gestion réelle, que de procédures tatillonnes de tutelle dont l'efficacité n'a jamais été véritablement démontrée.

Par ailleurs, si les besoins de la création pour la télévision sont à la fois considérables et prioritaires, d'autres besoins qui répondent aussi à des missions du service public ne doivent pas pour autant être négligés : la création et la diffusion radiophoniques, la présence du service public Outre-Mer, la diffusion de programmes vers l'étranger, la conservation et la mise en valeur du patrimoine notamment, sans préjudice des charges d'exploitation qui, si elles doivent être diminuées et contrôlées, n'enregistrent pas moins des dérives naturelles qu'il convient de prendre en compte.

Vous connaissez parfaitement ce contexte. Il impose des choix : or, sauf à renoncer à satisfaire ces besoins variés, si les moyens nouveaux que la collectivité décidera de consacrer au secteur public doivent, pour l'essentiel, être affectés à la création télévisuelle, ce ne peut être en totalité.

J'ai bien conscience de l'importance des souhaits que vous avez formulés au nom de la Commission des finances du Sénat ; soyez assuré qu'il en sera tenu compte dans la préparation des prochaines échéances.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.

*Tasca*

Catherine Tasca

Monsieur Jean Cluzel  
Vice-Président  
Commission des Finances  
Sénat  
Palais du Luxembourg  
15, rue de Vaugirard  
75006 Paris

Paris, le Jeudi 14 Septembre 1989

Madame Catherine TASCA  
Ministre Délégué auprès du Ministre de  
la Culture, de la Communication, des  
Grands Travaux et du Bicentenaire,  
Chargé de la Communication  
35, rue Saint-Dominique

75007 - PARIS

Madame le Ministre,

Vous avez bien voulu me faire connaître de façon détaillée vos appréciations sur les Analyses et Propositions au Gouvernement que je vous avais adressées le 4 Juillet dernier. Je vous en remercie et je me réjouis du dialogue qui se poursuit ainsi entre le Parlement et le Gouvernement. Permettez-moi de le prolonger.

Soyez assurée que, pour moi, la concertation n'est pas inutile ; bien au contraire. Je considère seulement que, dans ce cas précis, compte-tenu de la gravité de la situation et de l'urgence des échéances, la procédure utilisée a contribué à retarder les prises de décision. Il me semble en outre que les conclusions auxquelles elle a abouti n'ont guère ajouté à celles qui avaient, depuis longtemps et à plusieurs reprises, déjà été présentées par les rapports parlementaires et les multiples missions d'information organisées depuis des années.

Je déplore que, au Sénat, le débat ait eu lieu après que le projet de loi portant - nouvelle - réforme de la loi du 30 Septembre 1986 ait été déposé sur le Bureau de l'Assemblée Nationale. Il me semble que le débat, pour n'avoir pas été correctement conduit, n'a pu conduire aux conclusions nécessaires.

Croyez, Madame le Ministre, que j'attache autant d'importance que vous à la présence du secteur public outre-mer, à la diffusion de programmes vers l'étranger, à la mise en valeur du patrimoine. Mais que sont l'exportation de programmes et la conservation du patrimoine si les programmes de création française sont insuffisants, voire inexploitable ? Là encore, il est nécessaire, comme je vous l'ai suggéré, d'opérer une "révolution copernicienne".

Je me réjouis enfin, Madame le Ministre, du souci que vous manifestez d'une réelle autonomie de gestion des dirigeants des entreprises publiques de l'audiovisuel, à l'inverse de ce que vous qualifiez de "procédures tâtonnantes de tutelle dont l'efficacité n'a jamais été véritablement démontrée". Il me semble en effet qu'il s'agit là d'une condition primordiale de la relance de la création audiovisuelle. Lorsque je demande que les ressources publiques soient prioritairement affectées à la création et qu'on puisse en contrôler l'utilisation, je souhaite seulement que les entreprises soient jugées sur leurs résultats, et non sur leurs méthodes, ni même sur l'utilisation de ces moyens.

La gravité et l'urgence de l'enjeu que représente la création audiovisuelle française m'amènent donc à vous confirmer, au nom de la Commission des Finances dont je suis Rapporteur, l'importance que la Haute Assemblée attachera aux assurances inscrites dans le budget ou dans un document officiel concernant l'emploi des fonds qu'il lui sera demandé de voter. A cet égard, elle ne pourra se contenter de simples déclarations d'intention présentées au cours du débat budgétaire.

Je voudrais enfin insister sur l'importance que je crois nécessaire d'accorder à un budget qui pourrait bien être celui de la "dernière chance"; surtout si l'on tient compte de ce qui se passe en Europe et dans le monde, tant pour les supports que pour les programmes. J'en ai pris une conscience encore plus aiguë au cours de la séance plénière de la Conférence Annuelle de l'Institut International de la Communication, que j'ai eu l'honneur de présider le Vendredi 8 Septembre.

Je vous prie, Madame le Ministre, de bien vouloir agréer l'assurance de ma haute et dévouée considération.

*Alerys*

**//FINANCES, CONTROLE BUDGETAIRE ET COMPTES ECONOMIQUES  
DE LA NATION//**

**##Jeudi 26 octobre 1989## - \*\*Présidence de M. Christian Poncelet, président - La commission a procédé à l'audition de M. Philippe Guillaume, président directeur général d'Antenne 2-F.R.3, accompagné de M. Jean-Michel Gaillard, directeur général d'Antenne 2 et de Mme Dominique Alduy, directeur général de FR 3.**

Présentant les principales orientations de la nouvelle structure Antenne 2-F.R.3, M. Philippe Guillaume a tout d'abord souligné la nécessité de faire évoluer ces entreprises d'une situation d'économie administrée à une situation d'économie de marché. Les 5.000 salariés des deux chaînes devront désormais considérer que le fait d'appartenir au service public ne dispense pas du respect d'une gestion d'entreprise. Les habitudes de corporatisme devront être progressivement éradiquées. M. Philippe Guillaume a estimé que cette évolution "psychologique" -essentielle- devrait être menée à bon terme fin décembre.

Il a considéré que la mission confiée par le législateur au secteur public était double : être capable d'offrir à chaque fois, au sein même du secteur public, des choix alternatifs ; être en mesure de proposer une offre diversifiée par rapport à la logique des télévisions commerciales. A cet égard, il a distingué ceux qui faisaient de la télévision pour gagner de l'argent et ceux qui devaient gagner de l'argent pour faire de la télévision. Il a enfin rappelé qu'il était indispensable d'accepter et de respecter la sanction de l'audience.

**M. Philippe Guilhaume** a répondu ensuite aux questions posées par **M. Jean Cluzel**, rapporteur spécial des crédits de la communication. Ce dernier a rappelé que la commission des finances avait recommandé l'adoption des crédits de la communication pour 1982, en augmentation de 24%, sur la foi de la promesse faite par le ministre que l'essentiel de ces crédits bénéficieraient à la création. Or, l'année suivante, la production a diminué. **M. Jean Cluzel**, rapporteur spécial, a donc indiqué qu'il ne saurait proposer l'adoption des crédits pour la communication prévus au budget 1990 qu'à la condition d'obtenir l'assurance, valant engagement formel, que ceux-ci iraient en priorité à la création. Il a donc souhaité savoir dans quelle mesure les crédits nouveaux affectés en 1990 à Antenne 2 et FR 3 seraient en priorité affectés à la création.

**M. Philippe Guilhaume** a indiqué que les deux tiers de l'augmentation de la dotation publique affectée à Antenne 2 et FR 3 en 1990 seraient consacrés aux "programmes". L'essentiel irait à l'amélioration de ces programmes et notamment de la tranche du 19-20 heures, et le reste étant affecté à l'augmentation mécanique des versements aux auteurs et au compte de soutien. **M. Philippe Guilhaume** s'est engagé à adresser d'ici le 15 novembre une lettre à **M. Christian Poncelet**, président de la commission des finances, lui précisant les termes de l'utilisation de ces crédits.

Concernant plus précisément les moyens affectés à Antenne 2, **M. Jean-Michel Gaillard**, directeur général d'Antenne 2, a indiqué que l'augmentation de la dotation de l'Etat atteignait 299,8 millions de francs. En outre, le supplément de recettes publicitaires déterminé par rapport au niveau prévu dans le cadre du budget 1989,

est très aléatoire. En effet, en exécution, les recettes publicitaires de 1989 font apparaître un déficit de 250 millions de francs par rapport au budget initial. D'autre part, le déficit d'exploitation cumulé sur les deux années 1988 et

1989 atteint 350 millions de francs. L'appréciation des moyens nouveaux affectés à Antenne 2 dépendra des décisions prises concernant l'ampleur et le délai de réduction de ce déficit. La réalisation des recettes publicitaires prévues pour 1990 dépendra de l'aptitude commerciale et compétitive de la régie publicitaire, et de la capacité d'Antenne 2 à maintenir et même développer son audience.

Concernant les moyens affectés à F.R.3, Mme Dominique Alduy, directeur général de FR 3, a indiqué que les moyens nouveaux permettaient de couvrir d'une part les besoins liés à la régionalisation et à l'information, et notamment l'extension du 19-20 heures au dimanche, d'autre part le coût de l'amélioration des programmes. En revanche, elle a estimé que quatre séries de mesures, qu'elle considérait comme nécessaires, n'étaient pas financées : la nécessaire organisation d'un système d'information interne ; les mesures indispensables de réorganisation des personnels, notamment en termes de mobilité et de formation, qui ne pouvaient être actuellement chiffrées ; l'extension des programmes de mi-journée au cours de l'été, et enfin des actions expérimentales nouvelles pour les télévisions régionales.

Interrogé par M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, sur la nature des obstacles qu'il pouvait rencontrer, M. Philippe Guillaume a regretté, à titre d'exemple, certaines difficultés venant des autorités politiques régionales.

Répondant à M. Christian Poncelet, président, qui l'interrogeait sur la comptabilisation des durées de passage des différents élus sur les stations régionales de F.R.3, M. Philippe Guillaume a indiqué que cette mission relevait de la compétence du C.S.A.

M. Christian Poncelet, président, a souligné l'intérêt de développer sur les stations régionales de F.R.3 de grands débats portant sur l'avenir particulier de chaque région.

Interrogé par M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, sur les moyens d'instaurer une complémentarité entre F.R.3 et Antenne 2, M. Philippe Guillaume a indiqué que, dans une première étape, qui devrait aboutir début janvier 1990, le téléspectateur des deux chaînes pourrait choisir entre deux genres différents d'émissions. Les délais de mise en place sont liés aux difficultés de reformatage nécessaire des émissions et aux disparités de rémunération des ayant-droits selon les heures de diffusion.

Dans un deuxième temps, qui pourrait aboutir à la fin de l'année 1990, le téléspectateur disposerait en permanence d'une alternative - émission de "distraction" - émission de "réflexion". A cet égard, il a indiqué qu'une telle évolution impliquait une certaine indulgence à l'égard de résultats d'audience qui risquaient d'être décourageants. Il a également souhaité que chaque chaîne puisse, à terme, librement puiser dans les stocks de l'autre. Il a enfin annoncé l'aboutissement prochain d'un accord avec la S.E.P.T.

A propos des "contrats d'objectifs", dont la mise en place est annoncée dans le cadre du projet de budget pour 1990, M. Philippe Guillaume a estimé qu'il s'agissait d'un instrument de gestion intéressant, permettant d'établir "une succession de repères calendés" concernant les moyens, les programmes, l'audience, et ce qui était important, l'évaluation réelle des stocks. Il a toutefois considéré qu'il était nécessaire d'assortir ces contrats d'objectifs de deux instruments : une formule de contrôle de gestion, à partir notamment de l'introduction progressive d'une comptabilité analytique à coût complet ; d'autre

part une mesure de l'audience à la fois quantitative et qualitative, actuellement totalement inexistante dans les stations régionales.

Concernant l'allègement de la tutelle sur la gestion des effectifs, traduite par l'abandon, dans le projet de budget pour 1990, de la fixation budgétaire des effectifs, **M. Jean-Michel Gaillard, directeur général d'Antenne 2**, a exprimé la crainte de voir le bénéfice de cette mesure annulé dans le cadre des contrats d'objectifs.

Répondant à **M. René Monory**, qui considérait que la coexistence de chaînes publiques et de chaînes privées impliquait nécessairement que les premières n'échapperaient pas à la logique des secondes, **M. Philippe Guillaume** a considéré que la vraie difficulté était celle d'une entreprise devant effectuer une mission particulière selon une logique spécifique. N'ayant pas la maîtrise des recettes publiques, les chaînes publiques devaient nécessairement être compétitives sur le marché publicitaire. A cet égard, il a souligné la nécessité pour les chaînes de disposer de la pleine maîtrise de leur régie publicitaire pour en assumer l'entière responsabilité.

En réponse à **M. Jean Clouet**, qui s'étonnait du paradoxe d'une entreprise décidée à observer une véritable logique d'entreprise tout en réclamant des moyens spécifiques, **M. Philippe Guillaume** a indiqué que les missions de service public, traduites dans les contraintes définies au cahier des charges, impliquaient des ruptures graves d'audience qu'il fallait compenser. Il a rappelé les difficultés et l'importance d'une mission liée au fait que le citoyen passe bien davantage d'heures devant la télévision que sur les bancs d'école.

Interrogé par **M. Jean Cluzel, rapporteur spécial**, sur les moyens envisagés pour encourager la création audiovisuelle, **M. Philippe**

Guillaume a indiqué qu'il entendait mettre en place trois mesures : instaurer une véritable transparence de la gestion des conditions de fabrication des programmes et notamment des marges ; favoriser l'entrée des nouveaux auteurs sur le marché ; enfin, orienter la conception des produits dans un sens plus favorable à l'exportation. A cet égard, M. Philippe Guillaume a indiqué que les deux chaînes avaient acheté en 1988 à l'étranger 400 millions de francs de programmes, et n'en avaient vendu que 25 millions de francs.

**\*\*La commission a ensuite procédé à l'audition de Mme Catherine Tascà, ministre délégué auprès du ministre de la culture, de la communication, des grands travaux et du bicentenaire, chargé de la communication sur le projet de budget de son département ministériel pour 1990.**

Mme Catherine Tascà a d'abord procédé à la présentation générale des crédits de la communication pour 1990. Le budget pour 1990 prévoit une augmentation de crédits pour l'audiovisuel public de 919 millions de francs, ce qui représente une majoration de + 9,6 % par rapport au budget 1989.

L'évolution des ressources correspond à une double volonté de restaurer les sources "naturelles" de financement du secteur public de l'audiovisuel, et de supprimer les ponctions "illégitimes" sur le budget de l'audiovisuel, en ce qu'elles correspondent à des objectifs de politique sociale (les exonérations de redevance) ou d'exercice de la souveraineté nationale hors des frontières (les dépenses de Radio France Internationale). Si le recours aux ressources de nature commerciale (publicité et parrainage) est confirmé, il s'inscrit dans un engagement de réduction de la part relative de ces ressources dans le financement global du secteur public.

L'emploi de ces ressources nouvelles est prioritairement destiné aux programmes. Les deux tiers des 633 millions de francs de mesures nouvelles bénéficieront à la production et aux programmes, le tiers restant étant destiné à des actions de régionalisation et de diversification.

Mme Catherine Tasca a souligné qu'un tel effort n'avait de sens que s'il s'inscrivait dans le cadre d'un effort de rénovation des méthodes de gestion et de tutelle. La mise en place de contrats d'objectifs, impliquant des engagements privés et un contrôle des résultats obtenus, et la fin de la tutelle de gestion sur les effectifs devraient caractériser cet effort.

Mme Catherine Tasca a également rappelé que le produit de la taxe et du prélèvement sur les recettes des sociétés de télévision alimentant la section audiovisuelle du compte de soutien, progressait de 116 millions de francs. En outre, la dotation du budget de l'Etat affectée à la production de programmes pour l'enfance et la jeunesse, dit "troisième guichet", est maintenue à hauteur de 100 millions de francs.

Abordant enfin les aides directes à la presse inscrites au budget 1990, Mme Catherine Tasca a indiqué que celles-ci progressaient de 238,9 millions de francs à 273,7 millions de francs, soit une augmentation de 14,6 %. Pour l'essentiel, l'effort consenti s'analyse comme une "opération-vérité" sur deux postes concernant l'allègement des frais de transport S.N.C.F. et des charges de télécommunications.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a rappelé que, conformément à l'engagement pris par la Commission des Finances le 20 janvier 1989, et aux différents courriers qu'il avait adressés à Mme Catherine Tasca, la Commission des Finances ne pourrait voter l'augmentation des crédits ainsi

présentée que si elle obtenait l'assurance, valant engagement formel, que ces crédits iraient en priorité à la création. Il a souligné à cet égard la nécessité de développer la création, indiquant notamment que les décrets actuellement en cours d'examen au C.S.A., définissant des quotas de diffusion, ne pourraient être applicables s'il n'y avait rien à diffuser.

Répondant à M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, Mme Catherine Tasca a rappelé que les deux tiers des mesures nouvelles inscrites au budget 1990 iraient aux programmes. Elle a souligné que cet effort devait favoriser la création originale mais également financer des achats de droits. Il n'était en effet pas possible de satisfaire la demande uniquement en création originale. Il lui paraissait donc essentiel de conforter la rentabilisation de la production. Le raisonnement en termes de première diffusion n'était pas suffisant. Il fallait nécessairement définir des mesures pour développer le second marché et la multidiffusion.

Répondant à M. René Monory, qui soulignait la nécessité de renforcer la responsabilité des gestionnaires des chaînes, Mme Catherine Tasca a indiqué que l'objectif du Gouvernement était d'éviter l'interventionnisme tâtilon, tout en s'assurant de la bonne utilisation des crédits alloués.

Mme Catherine Tasca a ensuite évoqué l'intérêt de définir un cadre non strictement limité à l'annualité budgétaire. Répondant à M. Christian Poncelet, président, qui rappelait l'importance du respect de l'annualité budgétaire, Mme Catherine Tasca a confirmé que les décisions devaient rester dans le cadre de l'annualité budgétaire tout en s'inscrivant dans une perspective pluriannuelle.

**M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, s'est ensuite inquiété de la poursuite du remboursement des exonérations de redevance entamée dans le budget pour 1990 et s'est interrogé sur les modalités de chiffrage du montant inscrit pour 1990. Mme Catherine Tasca a confirmé l'engagement de principe du Premier ministre de poursuivre dans la voie du remboursement des exonérations, tout en indiquant qu'elle n'était pas en mesure de s'engager sur le calendrier et l'ampleur de cette démarche. Elle a précisé que si le chiffre de 70 millions de francs inscrits au budget pour 1990 reposait sur des bases théoriques et ne concrétisait pas nécessairement l'objectif engagé, il avait au moins le mérite d'engager le processus.**

**Répondant à M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, qui l'interrogeait sur les objectifs du Gouvernement en matière de recettes publicitaires, Mme Catherine Tasca a indiqué qu'un niveau maximum de 50 % lui paraissait constituer un bon équilibre. Elle a confirmé que l'objectif du budget 1990 était de donner une indication de freinage, voire même de baisse de ce type de recettes. Elle a considéré qu'il était nécessaire de donner aux usagers du secteur public de la télévision des signes lisibles de différence entre le secteur public et le secteur privé, et que la limitation de la publicité faisait partie de ces signes. Elle a estimé, toutefois, que l'heure n'était pas venue de diminuer les moyens globaux du secteur public de l'audiovisuel.**

**M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, s'est inquiété des conséquences de la rebudgétisation partielle de R.F.I. sur l'autonomie de la chaîne. Mme Catherine Tasca a précisé que la tutelle serait exercée conjointement par le ministère de la communication et le ministère des affaires étrangères, et que le Gouvernement entendait préserver le professionnalisme indispensable à la crédibilité des moyens de communication.**

Interrogée par M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, sur l'avenir de la S.E.P.T., et l'évolution respective des trois chaînes du secteur public, Mme Catherine Tasca a souligné l'intérêt d'une complémentarité entre les différentes composantes du secteur public, qui ne devaient pas se trouver inutilement concurrentes, mais privilégier la complémentarité entre elles et par rapport à l'offre du secteur commercial. Elle a souligné à cet égard les efforts réalisés en ce sens par la nouvelle structure Antenne 2-F.R.3. Elle a également rappelé que la S.E.P.T. et F.R.3 avaient en 1988 coproduit 194 heures de programmes originaux.

Concernant plus précisément la S.E.P.T., elle a confirmé la lenteur de la progression de la réception directe hertzienne et le démarrage tardif de la réception par câble en France, alors que celle-ci est déjà très avancée en Allemagne et en Belgique. Elle a rappelé que la vocation de la S.E.P.T. était de rester, pour l'essentiel, une société de production de programmes originaux, et que cette démarche n'avait de sens que dans le cadre de la poursuite d'une coopération active. Elle a annoncé qu'une réunion se tiendrait le 31 octobre prochain avec M. Jack Lang, ministre de la culture, de la communication, des grands travaux et du bicentenaire, M. Lothar Spaeth, son homologue allemand, et elle-même, en vue de la conclusion d'un accord qui devrait garantir le doublement des accords financiers et une conception plus européenne de la conception des programmes.

En outre, elle a indiqué que des négociations étaient actuellement en cours avec M. Philippe Guilhaume, président directeur général d'Antenne 2-F.R.3, en vue d'assurer une collaboration durable entre F.R.3 et la S.E.P.T., en offrant à la S.E.P.T. une présence à l'antenne sur F.R.3 à la fois régulière et nettement identifiée. Cette collaboration pourrait également être concrétisée par des accords portant sur la production originale et des achats croisés de droits.

Répondant à MM. Christian Poncelet, président, et René Monory qui s'inquiétaient de l'avenir du câble, Mme Catherine Tasca a rappelé que, face à la coexistence d'argumentations techniques les plus diverses et les plus contradictoires, le Gouvernement avait choisi de poursuivre le plan câble. Elle a évoqué l'amélioration des rapports entre France Télécom et les opérateurs du câble. Elle a souligné l'importance d'une utilisation complémentaire des deux techniques de support, hertzien et câble, celui-ci étant davantage destiné à la diffusion des programmes thématiques et au développement de l'interactivité.

Interrogée par M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, sur la situation de la S.F.P., Mme Catherine Tasca a précisé que les pertes cumulées de la S.F.P. en 1989 se montaient à 373 millions de francs, et que la perte estimée pour 1989 atteignait 180 millions de francs. Il était en outre nécessaire de prévoir une reconstitution de capital à hauteur de 150 millions de francs. Mme Catherine Tasca a estimé qu'un nouvel effort de recapitalisation de la S.F.P. serait donc vraisemblablement nécessaire en 1990. Le maintien d'un appareil public de production était en effet essentiel pour le secteur public audiovisuel.

M. Christian Poncelet, président, a souhaité savoir si le supplément de moyens nécessaire ainsi défini avait fait l'objet d'une inscription au budget 1990. Mme Catherine Tasca a précisé qu'aucun crédit n'était actuellement inscrit en loi de finances initiale. Elle a évoqué la possibilité d'affecter à cette fin les excédents de recettes publicitaires.

M. Jean Cluzel, rapporteur spécial, a ensuite interrogé Mme Catherine Tasca sur la logique des décrets actuellement en cours d'examen au C.S.A., concernant l'un l'instauration d'un quota minimal de diffusion d'oeuvres originales françaises, l'autre la séparation producteur-diffuseur. Il a souhaité que le ministre n'aille pas au bout de sa démarche, considérant

qu'accroître encore les quotas et alourdir davantage la réglementation ne pourraient que ralentir la production.

M. Christian Poncelet, président, s'est interrogé sur la signification du mécontentement généralisé suscité par ces projets. Il a souligné l'importance du respect du cadre européen, et notamment des termes de la directive de la télévision transfrontalière qui propose une définition différente de "l'oeuvre audiovisuelle". Il a rappelé que les termes de la loi n'imposaient pas de délais au Gouvernement pour réglementer. Il a considéré qu'une certaine sagesse devait s'imposer dans un domaine fondamental pour l'identité culturelle de notre pays et dans lequel, pour rester compétitif, il ne fallait pas être soumis à des règles différentes de celles de nos principaux partenaires.

Mme Catherine Tasca a indiqué que le Gouvernement tiendrait compte de l'avis du C.S.A., et que son souci était de limiter les importations de produits étrangers. Elle a confirmé que la définition de l'oeuvre audiovisuelle retenue dans les projets de décrets différait de celle contenue dans la directive européenne.

M. Christian Poncelet, président, a ensuite interrogé Mme Catherine Tasca sur le régime des aides publiques à la presse. Il a regretté la non reconduction de l'aide au papier-journal de 5 millions de francs accordée en 1989. Mme Catherine Tasca a indiqué qu'il s'agissait d'une mesure exceptionnelle, que le Gouvernement n'avait pas cru devoir privilégier par rapport à l'aide accordée aux journaux à faible surface publicitaire ou l'aide aux transports, et qu'enfin, le caractère très direct de cette aide la rendait particulièrement contraire aux obligations communautaires.

**M. Christian Poncelet, président, a rappelé que l'application des accords Laurent relatifs aux tarifs postaux de la presse impliquait un partage en trois tiers de la charge des tarifs postaux. Il a souligné que si le budget annexe des P.&T. supportait la charge du tiers qui lui incombait, le financement de la charge revenant à l'Etat n'était pas inscrit au budget général. Il a déploré que l'Etat n'acquitte pas la part lui incombant. Mme Catherine Tasca a répondu que la participation de l'Etat devait être assimilée au financement assuré par le budget annexe des P.&T.**

**M. Christian Poncelet, président, a souligné qu'il était nécessaire de distinguer les ressources en provenance du budget annexe des P.&T., essentiellement financées par les factures des usagers et le recours à l'emprunt, et les ressources en provenance du budget général.**

**Abordant enfin le problème de l'harmonisation européenne prévue en 1993 et de ses conséquences sur le régime spécifique d'aides accordées à la presse, M. Christian Poncelet, président a demandé au ministre les mesures que le Gouvernement comptait prendre pour que la presse soit reconnue comme un produit spécifique, susceptible à ce titre de bénéficiaire de dérogations.**

**Mme Catherine Tasca a indiqué qu'elle conduirait la délégation française lors de la réunion des ministres de la culture à Blois le 2 novembre prochain, et qu'elle ferait, au nom du Gouvernement, une déclaration invitant l'ensemble des douze états européens à reconnaître la spécificité du produit presse. Elle a réaffirmé qu'elle défendrait devant les instances communautaires le taux de T.V.A. de 2,1 % actuellement applicable à l'ensemble de la presse.**



**Le Directeur Général**

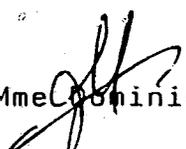
DA/amk

Paris, le 9 novembre 1989

Monsieur le Président,

En réponse à votre courrier du 8 novembre, je vous confirme les engagements que le Président GUILHAUME et moi-même avons pris, en ce qui concerne FR3, lors de l'audition devant la Commission des Finances le 26 octobre dernier : les deux tiers du budget supplémentaire sur ressources publiques seront consacrés, pour l'année 1990, aux programmes.

Je vous prie de croire, Monsieur le Président, en l'expression de ma considération respectueuse.

  
Mme Dominique ALDUY

Monsieur le Sénateur CLUZEL  
SENAT  
15 rue de Vaugirard  
Palais du Luxembourg  
75006 PARIS

PARIS, le 10 NOV. 1989

RECTEUR GENERAL

Monsieur le Président,

Le Conseil d'Administration d'Antenne 2 s'est réuni le 26 octobre et a pris connaissance des perspectives budgétaires pour 1990 et plus particulièrement de l'affectation du supplément de ressources de 299,8 MF dont bénéficiera la société.

Au sein de cette enveloppe nouvelle, 207,5 MF soit près de 70 % seront consacrés à l'accroissement des enveloppes budgétaires de programmes :

- . 35,4 MF d'accroissement des versements d'Antenne 2 au compte de soutien et aux sociétés d'auteurs ,
- . 40 MF pour l'investissement dans la chaîne thématique Canal Enfants avec laquelle la société espère développer une forte synergie de programmes
- . 132,1 MF aux programmes de l'antenne.

Par ailleurs, la société consacrera 39,6 MF à des actions nouvelles hors programme qui visent à la modernisation de ses équipements techniques et de gestion d'une part, et à la location d'un répéteur du satellite Télécom 1C pour assurer la diffusion de son programme en Tunisie d'autre part.

Enfin, 52,7 MF seront consacrés au glissement inéluctable de la masse salariale, des frais de diffusion en métropole et aux amortissements.

Il va de soi que ces objectifs de dépenses sont conditionnés par la réalisation effective des prévisions de recettes telles qu'elles sont décrites dans le projet de loi de finances et notamment de publicité. Cette réalisation suppose bien entendu que la société retrouve effectivement la maîtrise de la politique commerciale de sa régie publicitaire.

En outre, la réalisation de ces objectifs de dépenses est liée à la résorption du déficit cumulé de 1988 et 1989 par un apport de ressources complémentaires à l'occasion de la loi de finances rectificative de 1989. A défaut, une partie du supplément de ressources prévue pour 1990 devra être affectée aux frais financiers qu'occasionneraient la charge d'une trésorerie négative au cours de l'exercice 1990.

Vous trouverez, sous ce pli, les notes sur l'avenir de la chaîne thématique sportive et sur la position d'Antenne 2 sur le principe de séparation producteur/diffuseur que vous m'avez demandé lors de l'audition du 26 octobre.

Je tenais à porter ces informations à votre connaissance avant l'examen par la commission des finances du Sénat du budget de la communication.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma considération distinguée.



Jean-Michel GAILLARD

Monsieur Jean CLUZEL  
Sénateur de l'Allier  
Rapporteur du Budget de  
la Communication  
SENAT  
Palais du Luxembourg  
75006 PARIS

*Ministère de la Culture, de la Communication,  
des Grands Travaux et du Bicentenaire*

*35, rue Saint-Dominique, 75007 Paris - Téléphone : 47 53 71 48*

*Le Ministre délégué  
chargé de la Communication*

Paris, le 14 novembre 1989

MIN/CN/1989 N° 3622

Monsieur le Président.

A l'occasion de la présentation du budget de la Communication à la Commission des finances du Sénat, le 26 octobre dernier, vous avez souhaité que je vous précise par courrier divers points techniques que les courts délais qui m'étaient impartis, lors de cette audition, ne m'ont pas alors permis d'approfondir.

Bien que l'essentiel des questions que vous souhaitez voir éclaircies ait déjà fait l'objet de réponses écrites du Gouvernement au Sénat par le biais de la procédure dite des "questionnaires parlementaires", il m'est agréable de vous confirmer les principaux éléments de l'intervention devant votre commission, d'en préciser certains, et de développer les réponses que je n'ai pas eu le temps de formuler le 26 octobre dernier.

1. S'agissant de l'augmentation des moyens du secteur public de l'audiovisuel et des dépenses que cette augmentation est destinée à satisfaire, je puis vous confirmer qu'un crédit de 719 MF supplémentaire a pu être dégagé pour 1990, dont 630 MF environ pour les dépenses de programmation, le solde de 290 MF devant couvrir les glissements de salaire (100 MF), les mesures nouvelles et glissements de tarifs de diffusion (160 MF) et les investissements nouveaux (30 MF).

Dans les dépenses de programmation proprement dites, la Sept et les sociétés nationales de programme Antenne 2 et FR3 ont inscrit les dépenses suivantes à leur budget fonctionnel de 1990

	A2	FR3	SEPT	TOTAL 90	89	Ecart : 90/89
production "délégée" et interne (audio visuel) et porte antenne et coproducteur cinéma	1388,6	905,4	288,5	2582,5	2118,7	463,8
compte de soutien	72,8	148,2	22,9	243,9	186,8	57,1
versements aux sociétés d'auteurs	138,8	154,2	14,5	307,5	286,4	21,1
<b>Total</b>	<b>1600,2</b>	<b>1207,8</b>	<b>325,9</b>	<b>3133,9</b>	<b>3591,9</b>	<b>542</b>

Ce tableau indique clairement que les sociétés concernées prévoient d'augmenter de 463,8 MF leurs investissements en production audiovisuelle et cinématographique (hors achats de droits), ce qui correspond à une croissance nette des budgets affectés à la création de façon directe (production) ou indirecte (compte de soutien et sociétés d'auteurs) de 542 MF.

L'écart que vous pouvez constater entre cette somme de 542 MF et le budget de 630 MF prévu dans la loi de finances provient du fait que celle-ci inclut des dépenses de programmation correspondant à des missions de service public qui ne doivent pas être négligées : création radiophonique, diffusion de programmes vers l'étranger, mise en valeur de patrimoine, etc...

La prévision établie par les sociétés elles-mêmes me paraît cependant devoir être retenue. En effet, ainsi que l'a souligné Monsieur le Sénateur Monory lors de mon audition, le 26 octobre, toute mesure de préaffectation tâtillonne des crédits par le gouvernement sur des lignes budgétaires précises, fussent-elles de "création", contreviendrait aux objectifs d'autonomie des sociétés et de responsabilisation de leurs dirigeants, objectifs appuyés par la quasi totalité des parlementaires.

## 2. Questions laissées en suspens.

2. a) Quel est le degré et la nature de l'intervention du ministère de la Communication sur les dossiers TVHD, satellite et câble ?

Outre l'attention générale portée par le ministère délégué chargé de la communication aux problèmes des opérateurs intervenant sur les supports de diffusion que sont le câble et le satellite, il intervient sur ces questions dans les conditions suivantes :

\* l'ex-mission câble a été rattachée au service juridique et technique de l'information (SJI), dont elle est devenue un département, afin de veiller :

- à l'évolution du cadre juridique de ce secteur,
- à l'expérimentation de nouveaux services,
- au développement de chaînes spécifiques pour les réseaux câblés.

« satellite et TVHD : les interventions du ministère délégué chargé de la communication prennent les formes suivantes

Il participe aux groupes de travail pour lesquels le ministère de l'industrie est chef de file, à savoir : le groupe interministériel "TVHD/D2MAC", le groupe de travail administration/industrie sur la télévision du futur, le groupe de travail sur la norme "EUROCRYPT", le groupe de travail "TVHD/Jeux Olympiques" et le comité de coordination des télécommunications, dont certaines commissions ont en charge la préparation de la position française dans les conférences internationales.

Par ailleurs, il est représenté au sein du comité "Composantes 92" chargé de distribuer aux entreprises françaises publiques et privées l'aide consentie par le ministère de l'industrie dans le domaine des nouveaux composants.

Il a également contribué à la création du GIE de promotion de la TVHD "International HD", dont la SFP est l'un des trois membres fondateurs, et a examiné en détail avec les chaînes publiques la possibilité de proposer au COJO une couverture des Jeux d'Albertville avec les nouvelles normes de télévision, examen qui a poussé le COJO, dans son choix final, à retenir la candidature du secteur public.

En second lieu, le ministère délégué chargé de la communication assure, avec le ministère des postes, des télécommunications et de l'espace la tutelle de TDF et suit aussi les questions relatives au programme TDF1 et TDF2.

Enfin, le ministère délégué chargé de la communication suit les participations des chaînes publiques à des programmes destinés aux satellites ou encore la création par le secteur public de programmes spécifiques à ce vecteur de diffusion : Canal-Enfants, Sport 2/3, Hector et Victor (Radio France), le programme satellite de RFI et bien sûr la Sept, pour ce qui concerne TDF1 ; la diffusion d'Antenne 2 en Tunisie via Télécom I.C.

Il est à noter que plusieurs de ces chaînes sont conçues dans un contexte de complémentarité entre câble et satellite, notamment TDF1, et participeront à une amélioration significative de l'offre de programmes sur les réseaux câblés.

De façon générale, la stratégie des chaînes publiques à l'égard des nouveaux supports et des nouvelles normes de diffusion constituera l'une des questions traitées dans le cadre des contrats d'objectifs.

2. b) La logique des décrets soumis à l'examen du CSA et concernant les quotas de diffusion et la séparation producteur/diffuseur. Définition de l'oeuvre audiovisuelle ; situation de Canal Plus au regard des décrets.

Les décrets relatifs à la production et à la diffusion, soumis pour avis au C.S.A. ont été préparés en application de l'article 27 de la loi du 17 janvier 1989. L'objet de ces décrets est de permettre le développement de l'industrie des programmes et de favoriser, pour les téléspectateurs, un véritable choix entre programmes nationaux et importés ; ces perspectives ont été largement développées lors des débats parlementaires relatifs à l'adoption de la loi du 17 janvier 1989.

#### - Définition de l'oeuvre audiovisuelle

La directive "Télévision sans frontières." est assortie d'un considérant, le vingt et unième, prévoyant explicitement la possibilité pour les autorités nationales de préciser la définition de l'oeuvre européenne.

il est à remarquer que l'intégration parmi les "oeuvres audiovisuelles" de l'ensemble des émissions de plateau n'a pas été retenue dans l'avis du C.S.A. auquel le projet du Gouvernement avait été soumis. En effet, un tel élargissement aurait pour effet principal de conduire à accroître la part des émissions de fiction extra-européennes diffusées sur les chaînes françaises, résultat totalement contraire à la volonté du législateur.

#### - Situation de Canal Plus.

S'agissant de la situation de Canal Plus, cette chaîne est, aux termes des projets de décrets, soumise tant aux obligations de diffusion d'oeuvres françaises et européennes qu'aux obligations relatives à l'indépendance des producteurs à l'égard des diffuseurs. En revanche à l'instar de l'ensemble des chaînes diffusées par satellite, Canal Plus n'est pas concerné par les dispositions spécifiques aux heures de grande écoute qui, s'agissant des chaînes thématiques à péage, constituent un critère peu pertinent. Enfin Canal Plus, chaîne du cinéma et des sports, n'est pas non plus concernée par les obligations relatives à la production d'oeuvres audiovisuelles qui ne relèvent que marginalement de sa vocation.

#### **2. c) Situation actuelle de la SOMERA et perspectives envisagées.**

La SOMERA, filiale de la SOFIRAD, société chargée d'exploiter un réseau radiophonique du Moyen-Orient, a supporté en 1988 une perte d'exploitation de 24 MF, portant les pertes cumulées par cette société à 66,9 MF.

Les pouvoirs publics, qui ont décidé la poursuite de l'exploitation de cette radio, ont accordé en 1989 une subvention de 12 MF prélevée sur les crédits de la direction générale des relations culturelles scientifiques et techniques du ministère des affaires étrangères. Cette aide, qui sera poursuivie en 1990, devrait permettre d'engager le redressement de la SOMERA.

Le retour à l'équilibre financier de la SOMERA s'appuiera sur la reconstitution de ses ressources publicitaires liée au choix d'un nouveau régisseur et sur la poursuite de l'allègement de ses charges permanentes qui ont déjà été fortement comprimées ces dernières années.

**2. d) La situation et les perspectives de la SFP.**

Au 31 décembre 1988, la SFP accusait des pertes d'exploitation cumulées de 538 MF auxquelles devraient s'ajouter 180 MF au terme de l'exercice en cours.

Les pouvoirs publics ayant décidé la poursuite de l'exploitation de cette société, il conviendra de procéder, avant le 31 décembre 1990, à la reconstitution du capital. D'ores et déjà, 384 MF d'avances d'actionnaires ont déjà été versés à la SFP par l'Etat (324 MF) et les chaînes publiques actionnaires de la société (60 MF).

Le solde sera dégagé après que le plan de redressement, demandé à la société aura été approuvé par les pouvoirs publics. Ce plan doit prévoir le retour à l'équilibre d'exploitation, au terme d'un délai raisonnable, grâce au développement des activités rentables, à l'allègement des charges permanentes, notamment de personnel, et au redressement des activités les moins rentables.

**3. S'agissant enfin de l'exposé que j'ai eu l'honneur de présenter à votre commission, je vous prie d'en trouver ci-joint le conducteur.**

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Président, l'expression de ma haute considération.



Catherine Tasca

Monsieur Christian Poncelet  
Président de la Commission des Finances,  
du Contrôle budgétaire  
et des Comptes économiques de la Nation  
SENAT  
Palais du Luxembourg  
PARIS

**REUNIE LE 14 NOVEMBRE 1989, SOUS LA  
PRESIDENCE DE M. CHRISTIAN PONCELET,  
PRESIDENT, LA COMMISSION DES FINANCES A  
EXAMINE LES CREDITS DE LA COMMUNICATION  
POUR 1990 ET L'ARTICLE 57 DU PROJET DE LOI  
DE FINANCES, AINSI QUE LES LIGNES 49 ET 50 DE  
L'ETAT E.**

**ELLE A DECIDE DE PROPOSER AU SENAT  
L'ADOPTION DE CES CREDITS, AINSI QUE CELLE  
DE L'ARTICLE 57 RATTACHE ET DES LIGNES 49  
ET 50 DE L'ETAT E.**