

N° 112

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2014-2015

Enregistré à la Présidence du Sénat le 20 novembre 2014

AVIS

PRÉSENTÉ

au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication (1) sur le projet de loi de finances pour 2015, ADOPTÉ PAR L'ASSEMBLÉE NATIONALE,

TOME IV
Fascicule 1 a

MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES : AUDIOVISUEL

Par M. Jean-Pierre LELEUX,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : Mme Catherine Morin-Desailly, présidente ; M. David Assouline, Mme Corinne Bouchoux, M. Jean-Claude Carle, Mme Marie-Annick Duchêne, M. Louis Duvernois, Mmes Brigitte Gonthier-Maurin, Françoise Laborde, Claudine Lepage, Colette Mélot, M. Jean-Marc Todeschini, vice-présidents ; Mmes Françoise Férat, Dominique Gillot, M. Jacques Gasperrin, Mme Sylvie Robert, M. Michel Savin, secrétaires ; MM. Pascal Allizard, Maurice Antiste, Dominique Bailly, Mmes Marie-Christine Blandin, Maryvonne Blondin, MM. Philippe Bonnacarrère, Gilbert Bouchet, Jean-Louis Carrère, Mme Françoise Cartron, MM. Joseph Castelli, François Commeinhes, René Danesi, Jean-Léonce Dupont, Mme Nicole Duranton, MM. Jean-Claude Frécon, Jean-Claude Gaudin, Mme Samia Ghali, M. Loïc Hervé, Mmes Christiane Hummel, Mireille Jouve, MM. Guy-Dominique Kennel, Claude Kern, Pierre Laurent, Jean-Pierre Leleux, Mme Vivette Lopez, MM. Jean-Jacques Lozach, Jean-Claude Luche, Jacques-Bernard Magner, Christian Manable, Philippe Marini, Mmes Danielle Michel, Marie-Pierre Monier, MM. Philippe Nachbar, Jean-Jacques Panunzi, Cyril Pellevat, Daniel Percheron, Mme Christine Prunaud, MM. Stéphane Ravier, Bruno Retailleau, Abdourahamane Soilihi, Hilarion Vendegou.

Voir les numéros :

Assemblée nationale (14^{ème} législ.) : 2234, 2260 à 2267 et T.A. 420

Sénat : 107 et 108 à 114 (2014-2015)

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
AVANT-PROPOS	5
I. L'AUDIOVISUEL CONFRONTÉ À UN CHANGEMENT DE PARADIGME	7
A. UNE OFFRE AUDIOVISUELLE RENOUVELLÉE PAR L'ÉVOLUTION DES TECHNOLOGIES ET DES USAGES	7
1. <i>Des acteurs de l'audiovisuel bousculés par l'arrivée de Netflix</i>	7
2. <i>Des acteurs français confiants dans la solidité de leur modèle</i>	8
B. UN MODÈLE ÉCONOMIQUE DES MÉDIAS REMIS EN CAUSE	9
1. <i>Une chronologie des médias à moderniser pour la préserver</i>	9
2. <i>La nécessaire modernisation du régime de préfinancement de la production</i>	11
II. LES CRÉDITS CONSACRÉS À L'AUDIOVISUEL DANS LE BUDGET DE L'ÉTAT	13
A. LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »	13
B. LA MISSION « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »	14
1. <i>Les effets de la contribution à l'audiovisuel public</i>	14
a) <i>L'évolution de la contribution à l'audiovisuel public en 2015 et l'article 27 du projet de loi de finances</i>	14
b) <i>Les dégrèvements de CAP</i>	16
2. <i>La nécessité de mieux connaître les modalités de recouvrement de la CAP</i>	17
C. LE DÉBAT SUR L'ÉLARGISSEMENT DE L'ASSIETTE DE LA CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL PUBLIC	18
1. <i>Une réforme de l'assiette de la CAP reportée à 2016</i>	18
2. <i>Un débat sur les modalités de l'élargissement de l'assiette de la CAP</i>	19
III. ANALYSE DES CRÉDITS PAR OPÉRATEUR	21
A. FRANCE TÉLÉVISIONS : UN NOUVEAU CAP DIFFICILE À TRACER	21
1. <i>La situation de France Télévisions : une équation budgétaire difficile à résoudre</i>	21
a) <i>Un budget 2013 difficile en dépit d'une amélioration des résultats</i>	21
b) <i>Un budget 2014 marqué par la mise en œuvre de l'avenant au COM</i>	23
c) <i>Un budget 2015 caractérisé par l'objectif de retour à l'équilibre des comptes</i>	25
2. <i>Une gouvernance de l'audiovisuel public qui complique la gestion de France Télévisions</i>	27
a) <i>La première application de la loi du 15 novembre 2013 à France Télévisions</i>	27
b) <i>La nécessité d'une feuille de route claire pour France Télévisions</i>	29
c) <i>Les inquiétudes des syndicats de salariés de France Télévisions face à l'avenir de la société</i>	30
B. ARTE FRANCE : LE SUCCÈS D'UN PROJET ÉDITORIAL REPENSÉ	32
1. <i>Une stratégie éditoriale récompensée</i>	32
2. <i>Une situation financière qui demeure fragile</i>	32

C. RADIO FRANCE : DES PRÉOCCUPATIONS SUR LE BUDGET 2015 ET LE CHANTIER DE RÉNOVATION DE LA MAISON DE LA RADIO.....	33
1. <i>La nécessité de clarifier dans le futur COM les grandes orientations stratégiques</i>	33
2. <i>Des difficultés persistantes concernant le chantier de la rénovation aggravées par l'incendie du 31 octobre 2014</i>	34
D. LE SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE : UNE RÉFORME ATTENDUE EN 2015.....	36
E. LA RADIO NUMÉRIQUE TERRESTRE : UNE GESTATION DE PLUS EN PLUS CONTRARIÉE.....	36
F. L'INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL : UN NOUVEAU PROJET DE DÉVELOPPEMENT À ÉLABORER	39
1. <i>Une situation budgétaire et immobilière clarifiée</i>	39
2. <i>Un nouveau projet d'établissement au cœur du prochain COM</i>	40
EXAMEN EN COMMISSION	43
LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES	61

Mesdames, Messieurs,

L'année 2014 aura constitué un tournant pour le paysage audiovisuel français et, singulièrement, pour les acteurs de l'audiovisuel public.

L'arrivée de Netflix en France aura servi de déclic pour mettre sur la place publique un ensemble de problématiques qui constituent autant de défis pour les sociétés qui composent le secteur audiovisuel français. Quel avenir pour la télévision classique « linéaire » ? Quelle place pour les services délinéarisés ? Quelles conséquences pour le métier même d'éditeur de programmes qui consiste précisément à « recommander » des choix, si les algorithmes se substituent au savoir-faire des chaînes de télévision ?

Ces questions sont centrales pour examiner les moyens de l'audiovisuel public quelques mois avant le renouvellement du mandat du président de France Télévisions. **La légitimité même de l'audiovisuel public repose en effet sur un savoir-faire humain, sur un ton, sur une priorité donnée à une certaine approche des programmes qui est aux antipodes des algorithmes** qu'utilisent les plateformes de vidéo à la demande en ligne. **La révolution numérique qui s'accélère constitue donc un défi pour le service public de l'audiovisuel** qui doit élaborer une réponse fidèle à ses valeurs tout en étant confronté à une réduction des moyens disponibles.

Une telle ambition nécessite une feuille de route claire de la part de l'État, ainsi que des équipes de grande qualité qui doivent pouvoir disposer d'une vraie indépendance et surtout de temps et de moyens suffisants pour conduire leurs projets. **L'examen des crédits dans le cadre de la discussion du projet de loi de finances ne pourra donc pas être disjoint des échéances à venir concernant le renouvellement du président de France Télévisions** tel qu'il sera opéré dans les conditions fixées par la loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public.

I. L'AUDIOVISUEL CONFRONTÉ À UN CHANGEMENT DE PARADIGME

A. UNE OFFRE AUDIOVISUELLE RENOUVELLÉE PAR L'ÉVOLUTION DES TECHNOLOGIES ET DES USAGES

1. Des acteurs de l'audiovisuel bousculés par l'arrivée de Netflix

L'arrivée en France du service américain de télévision à la demande par abonnement Netflix, qui a ouvert son service le 15 septembre dernier, a donné lieu à un large débat sur les usages à venir de la télévision et l'évolution même de son modèle économique.

Le principe de Netflix et de ses concurrents français comme Canalplay est suffisamment novateur pour interpeller, voire inquiéter, les diffuseurs classiques. Ce principe repose sur un abonnement d'un montant limité, toujours inférieur à 10 euros par mois, qui ouvre la possibilité pour l'abonné d'accéder à un catalogue de plusieurs milliers de films et de séries de façon illimitée. Mais plus encore que cette offre très vaste, ce sont les moyens d'accéder à ces productions qui changent l'usage même de la télévision : d'une part, ce service est accessible sur tout support (télévision, ordinateur, tablette et *smartphones*) et il est possible de passer d'un support à un autre pour suivre son « programme » et, d'autre part, le téléspectateur n'a plus à faire le choix de son programme car un logiciel se charge de lui faire des suggestions en fonction de ses goûts qui auront été analysés au travers d'algorithmes puissants.

En somme, cette nouvelle façon de « consommer » de la télévision remet en cause le métier même d'éditeur de programmes qui consiste à choisir, produire, diffuser des programmes proposés de manière « linéaire » aux téléspectateurs. Le défi est d'autant plus immense pour le service public de l'audiovisuel qu'il trouve sa raison d'être dans le soin particulier accordé à la programmation et l'attachement à certaines valeurs.

Si l'on ajoute le fait que Netflix a choisi d'installer son siège européen aux Pays-Bas afin, notamment, d'échapper aux obligations de contribuer à la production qui existent en France, on comprend bien l'étendue de la menace que peut représenter ce changement majeur qui marque l'année 2014.

2. Des acteurs français confiants dans la solidité de leur modèle

Afin de prendre la mesure de l'effet occasionné par l'arrivée de Netflix sur le marché français auprès des acteurs de notre paysage audiovisuel, votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication a organisé, le 25 juin 2014, une table ronde consacrée aux nouveaux usages de la télévision¹.

Au cours de ces débats, les principaux diffuseurs ont présenté leurs initiatives pour engager la transition numérique et s'adapter à l'individualisation de l'expérience numérique. Ils ont aussi mis en évidence les faiblesses des acteurs français qui tiennent notamment à l'étroitesse du marché national. Pour M. Olivier Abecassis, directeur général de e-TF1, *« fondamentalement, sur le digital, nos concurrents sont les Américains qui ont une taille de marché, une capacité de production substantiellement plus importantes »*. Pour lui, la différence se fait sur les contenus mais aussi sur les logiciels. Il a ainsi évoqué le fait que *« Netflix a aujourd'hui une équipe de 900 ingénieurs »* et qu'*« aucune chaîne de télévision n'est capable d'embaucher 900 ingénieurs »*. Le fait que ces concurrents internationaux installent leurs sièges hors de France pour éviter les contraintes constitue une seconde source de difficulté. Évoquant le fait que Netflix avait dépensé 200 millions de dollars lors de son lancement en Grande-Bretagne, le directeur général de e-TF1 a expliqué que cet investissement ne serait jamais rentabilisé et qu'il avait surtout pour objectif d'écraser la concurrence. Il a ainsi considéré qu'*« une fois leader, Netflix aura la capacité d'investir dans des contenus dans des conditions nouvelles »*.

Fort de ce constat, les conditions semblaient réunies pour que les groupes de l'audiovisuel décident de réfléchir à la constitution d'une réponse ou plusieurs réponses communes ou coordonnées face à l'arrivée de ce nouvel entrant. Or les débats ont montré que chaque acteur privilégiait plutôt l'approfondissement de son modèle en mettant en valeur la particularité du marché français lié au développement des boxes des opérateurs et à la généralisation du *replay* gratuit qui constituait déjà une forme de consommation à la demande de contenus.

Pour les acteurs français, le modèle Netflix représente une offre *low cost* qui ne permet pas de financer la création et s'apparente donc à une offre de complément. Comme le soulignait M. Valéry Gerfaud, directeur général de M6 web, *« le contenu de Netflix n'est pas un contenu frais, ni un modèle de préfinancement des contenus »* et *« la réalité du catalogue de Netflix, ce sont des films de catalogue anciens, des séries de catalogue anciennes »*.

¹ Rapport d'information n° 783 (2013-2014) fait au nom de la commission de la culture, de l'éducation et de la communication sur Les nouveaux usages de la télévision par Mme Catherine Morin-Desailly, sénatrice.

En fait, l'arrivée de Netflix a mis en évidence un désaccord profond sur la conception même de l'évolution de la télévision. Les acteurs français sont convaincus que la consommation des contenus reste encore une consommation collective et que le métier d'éditeur continuera à consister à être capable de rassembler les meilleurs contenus au meilleur moment. Pour Neil Hunt, qui est en charge des bases de données et des algorithmes de Netflix, la télévision sur Internet reposera dans quelques années sur une technologie parfaite de personnalisation qui fera que les utilisateurs n'auront plus à choisir ce qu'ils voudront voir car le logiciel de recommandation sera capable de leur proposer des suggestions qui correspondront parfaitement à leurs attentes¹.

S'il n'appartient pas à votre rapporteur pour avis de trancher entre ces différentes conceptions de l'avenir de la télévision, il ne peut que rappeler qu'une erreur d'appréciation sur la nature des évolutions technologiques à venir aurait des conséquences redoutables sur la pérennité des acteurs de l'audiovisuel français, y compris le groupe France Télévisions. Il s'interroge en particulier sur la pertinence de l'argument consistant à dire que Netflix constitue un acteur *low cost* incapable de financer la création dans la mesure où ce nouvel acteur est encore dans une phase de développement et que son modèle lui permettra bientôt de proposer des productions mondialisées exclusives à plusieurs dizaines de millions de clients, caractéristiques d'une offre « Premium ».

Aujourd'hui, l'absence de projets portés par des acteurs français pour créer une plateforme francophone de taille mondiale a pour conséquence de laisser reposer la responsabilité de l'offre alternative sur les seules épaules du groupe Canal+, qui, avec son offre Canalplay, a déjà réussi à rassembler plus de 500 000 abonnés. Votre rapporteur pour avis prend acte de cette situation tout en appelant de ses vœux de nouvelles initiatives - y compris dans le secteur public - pour créer des offres alternatives permettant de répondre à l'accélération de la convergence numérique et de l'évolution des usages.

B. UN MODÈLE ÉCONOMIQUE DES MÉDIAS REMIS EN CAUSE

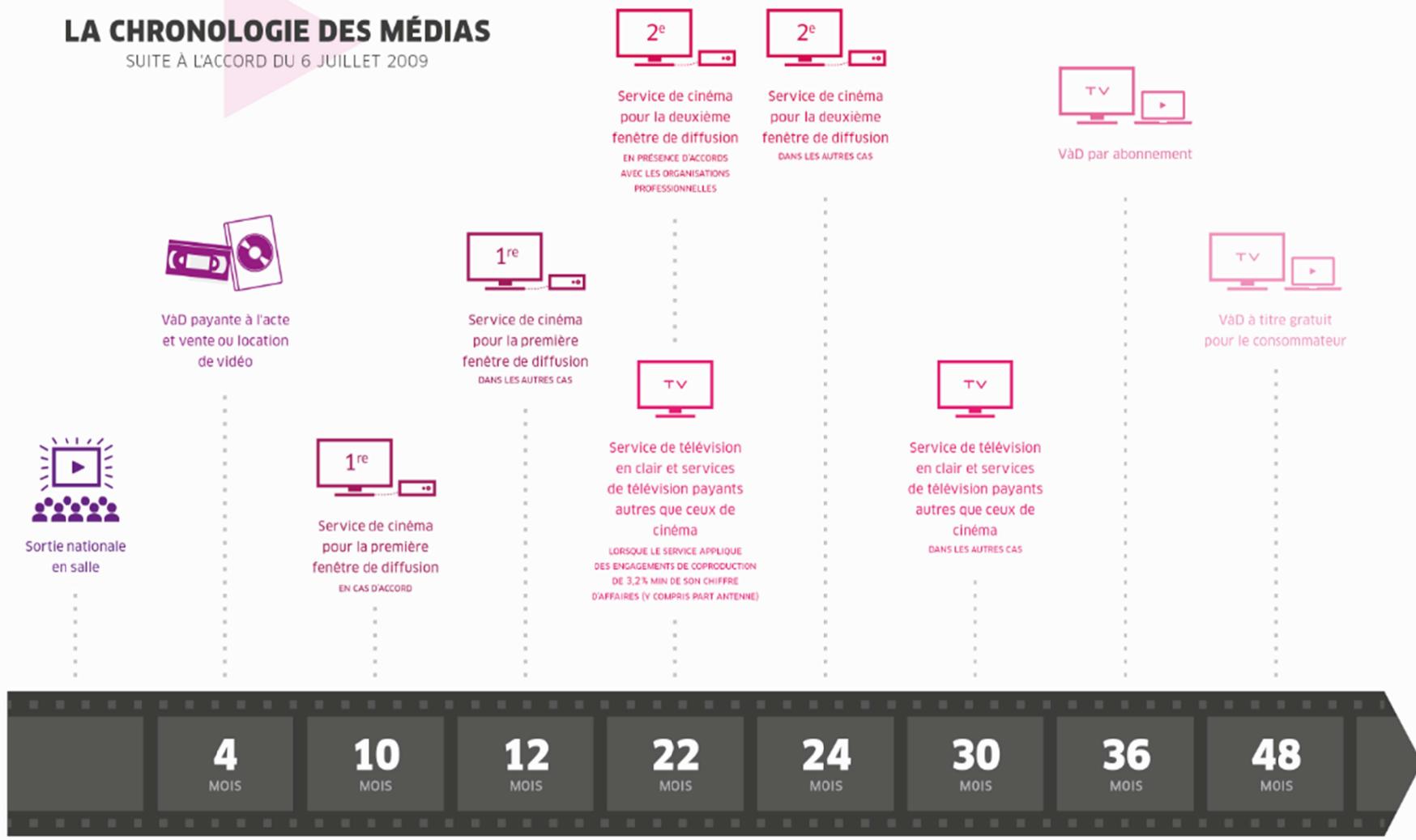
1. Une chronologie des médias à moderniser pour la préserver

La chronologie des médias constitue un pilier essentiel du système de préfinancement des œuvres cinématographiques en France. Elle résulte d'un accord interprofessionnel signé le 6 juillet 2009 qui a fait l'objet d'une extension par arrêté ministériel. Elle repose sur la cohérence et la proportionnalité des différentes fenêtres d'exploitation vis-à-vis du poids et des obligations de chacun dans le préfinancement des œuvres.

¹ Lire à ce sujet « What Television Will Look Like in 2025, According to Netflix », *Wired.com*, 19/05/2014.

LA CHRONOLOGIE DES MÉDIAS

SUITE À L'ACCORD DU 6 JUILLET 2009



Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat

Depuis quelques années, l'adaptation de la chronologie des médias est devenue un thème récurrent du fait de l'apparition de nouveaux modes de diffusion en vidéo à la demande (VàD), du développement du piratage et de l'accélération du cycle d'exploitation des films. De premières négociations engagées en 2012 n'ont pas abouti tandis que le rapport de Pierre Lescure¹ a permis de poursuivre les échanges. **Le Centre national du cinéma et de l'image animée (CNC) a rencontré l'ensemble des acteurs au premier trimestre 2014 afin de recueillir leurs points de vue dans la perspective de la signature d'un avenant global à l'accord actuel.**

Ce nouvel équilibre prévoirait notamment une amélioration des conditions de dérogation automatique à 3 mois pour la vidéo/VàD, un avancement de 2 mois de l'ensemble des fenêtres des chaînes de télévision, la mise en place d'une commission de dérogation, un avancement de la VàDA à 24 mois pour les services « vertueux », une limitation des « gels des droits » VàD à l'acte et une exclusion du court métrage de l'accord.

Votre rapporteur pour avis forme le vœu qu'un large accord puisse être trouvé afin de moderniser la chronologie des médias en 2015 afin de renforcer l'ensemble des acteurs dans un contexte de mutation technologique accéléré.

2. La nécessaire modernisation du régime de préfinancement de la production

Le système français d'aide à la production est indispensable pour préserver notre spécificité culturelle. Pour autant, il est remis en cause par les évolutions technologiques en cours et la nécessité pour les financeurs de mieux valoriser leurs investissements.

Or, les chaînes de télévision, faute de détenir des parts de coproduction, ne sont pas incitées à concevoir des programmes destinés principalement à l'exportation. Cette situation pourrait avoir des conséquences préjudiciables dans l'avenir si l'on en croit une étude réalisée par Olivier Bomsel de la chaire Médias de Mines ParisTech, qui estime que, d'ici 2017, les sommes consacrées au cinéma et aux fictions devraient baisser de 20 %, voire 24 % pour la fiction télévisuelle.

L'article 71-1 de la loi du 30 septembre 1986 prévoyait dans son dernier alinéa que « *l'éditeur de services ne peut détenir, directement ou indirectement, de parts de producteur* ». C'est ce verrou qui a été levé par le Sénat lors des débats en première lecture de la loi du 15 novembre 2013 quand celui-ci a autorisé la détention de parts de coproduction par les diffuseurs dès lors qu'ils participent substantiellement au financement d'une œuvre. Ce même article modifié par le Sénat renvoie à un décret le soin de préciser le niveau de financement substantiel d'une œuvre et l'étendue des droits secondaires et des mandats de commercialisation détenus par les diffuseurs.

¹ Rapport « Acte II de l'exception culturelle à l'ère du numérique » de M. Pierre Lescure remis le 13 mai 2013.

Le Gouvernement a reçu le 17 décembre 2013 le rapport de M. Laurent Vallet suite à sa mission sur les obligations de financement de la production audiovisuelle par les chaînes de télévision qui formule une série de propositions tendant à moderniser les relations entre les diffuseurs et les producteurs. Sur la base de ce rapport « *le ministère de la culture et de la communication a souhaité que le niveau substantiel de financement des œuvres ouvrant droit à la détention de parts de coproduction par les chaînes soit fixé à 70 % afin d'encourager les diffuseurs à contribuer à un niveau élevé au financement de la fiction* ».

Alors que la consultation menée sur ce projet de décret touche à sa fin, **France Télévisions a fait part de son point de vue sur un sujet qui demeure essentiel pour l'avenir**. Pour le groupe public, « *l'enjeu du projet de décret n'est pas de favoriser les éditeurs ou les producteurs, mais bien de créer les conditions d'un nouvel équilibre dont l'objectif partagé doit être le renforcement de la création. Cela suppose de repenser les processus de préfinancement et la place des pré-financeurs (...) en leur permettant de mieux valoriser leur investissement et leur prise de risque* »¹. Par ailleurs, France Télévisions considère qu'« *un processus transparent permettant de choisir le meilleur distributeur, ainsi qu'un partage équitable des recettes, constituent des garanties supplémentaires pour la circulation des œuvres* ».

Dans ces conditions, **le projet de décret pourrait constituer une première étape importante du nouvel équilibre entre éditeurs et producteurs** et, donc, de l'écosystème de la création.

Les points positifs, selon France Télévisions, sont notamment :

- la faculté de recourir à la coproduction dans le cadre des obligations d'investissement dans la production indépendante ;
- l'instauration de conditions équitables, transparentes et non discriminatoires dans les modalités d'attribution des mandats de distribution en cas de coproduction ;
- la prise en compte des œuvres destinées aux usages numériques dans la création ;
- l'identification explicite de la télévision de rattrapage (TVR) comme un droit non secondaire ;
- la prise en compte de la spécificité des séries « vivantes », pour lesquelles l'éditeur investit dans le financement de nouveaux épisodes.

Votre rapporteur pour avis se félicite de ce que ce décret soit en voie de publication car il estime qu'il constitue une étape importante qui permettra de consolider et de mieux valoriser les investissements de France Télévisions dans la création. Il est indispensable de permettre au groupe public de disposer des droits lui permettant d'exposer au mieux ses

¹ Note adressée à votre rapporteur pour avis sur la position de France Télévisions sur le projet de décret n° 2010-747 modifié en date du 13 novembre 2014.

programmes sur ses antennes compte tenu des nouveaux usages, d'être mieux protégé de la concurrence lorsque celle-ci n'a pas participé au financement pendant ses périodes d'exclusivité et d'être réellement associé aux recettes issues de l'exploitation des œuvres (notamment la commercialisation des programmes en France et à l'étranger).

Mais au-delà de ce décret qui semble aller dans le bon sens, votre rapporteur pour avis estime nécessaire d'engager une seconde étape qui permettra de renforcer la capacité des groupes français à exporter les productions nationales, ce qui doit constituer une priorité pour les sociétés de l'audiovisuel public.

II. LES CRÉDITS CONSACRÉS À L'AUDIOVISUEL DANS LE BUDGET DE L'ÉTAT

Les crédits relatifs aux médias sont, dans le projet de loi de finances pour 2015, comme dans la loi de finances pour 2014, inscrits aux programmes de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du budget général, d'une part, et de la mission « Avances à l'audiovisuel public » (compte de concours financier, hors budget général), d'autre part.

A. LA MISSION « MÉDIAS, LIVRE ET INDUSTRIES CULTURELLES »

La mission « Médias, livre et industries culturelles » est composée de trois programmes¹ :

- le programme 180 : « Presse » ;
- le programme 313 : « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique » ;
- le programme 334 : « Livre et industries culturelles ».

Le programme 313 « Contribution à l'audiovisuel public et à la diversité radiophonique » retrace l'ensemble des crédits du budget général consacrés à l'audiovisuel. Ces crédits permettent ainsi d'apporter à France Télévisions un financement complémentaire de ses missions de service public du fait des pertes de recettes commerciales occasionnées par la disparition partielle de la publicité sur les chaînes de France Télévisions depuis janvier 2009. Les crédits du budget général versés par le présent programme complètent ceux issus de la contribution à l'audiovisuel public (ex-redevance audiovisuelle) afin de couvrir le coût net des missions de service public du diffuseur.

¹ Le programme 115 : « Action audiovisuelle extérieure » qui jusqu'en 2014 faisait partie de la mission « Médias, livre et industries culturelles » est supprimé dans le cadre du projet de loi de finances pour 2015. À compter de l'année prochaine, les sociétés FMM et TV5 Monde seront financées intégralement sur les crédits du compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public » au travers de deux programmes distincts, le programme 844 renommé « France Médias Monde » et le programme 847 « TV5 Monde », nouvellement créé.

L'action n° 1 du programme 313 prévoit ainsi d'accorder 160,4 millions d'euros à France Télévisions.

Le second objectif du programme 313 consiste à soutenir l'action des radios associatives locales par le biais du fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER). Créé en 1982 comme un élément de la politique de libération des ondes radiophoniques, ce fonds contribue à la pérennité d'un secteur radiophonique de proximité non concurrentiel qui participe au pluralisme, à l'équilibre du paysage radiophonique et au maintien du lien social. Cette aide est versée aux radios locales associatives lorsque leurs ressources publicitaires sont inférieures à 20 % de leur chiffre d'affaires total. Chaque année, plus de 600 radios associatives bénéficient de l'aide du FSER qui représente en moyenne 40 % de leurs ressources.

La dotation inscrite dans le projet de loi de finances pour 2015 afin d'abonder le FSER s'élève à 29 millions d'euros en 2015 après 28,8 millions d'euros en 2014 et 29,2 millions d'euros en 2013¹.

B. LA MISSION « AVANCES À L'AUDIOVISUEL PUBLIC »

1. Les effets de la contribution à l'audiovisuel public

a) L'évolution de la contribution à l'audiovisuel public en 2015 et l'article 27 du projet de loi de finances

L'article 1605 du code général des impôts prévoit qu'« il est institué au profit des sociétés et de l'établissement public visés par les articles 44, 45 et 49 de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication une taxe dénommée contribution à l'audiovisuel public ». Cette taxe est due « par toutes les personnes physiques imposables à la taxe d'habitation au titre d'un local meublé affecté à l'habitation, à la condition de détenir au 1er janvier de l'année au cours de laquelle la contribution à l'audiovisuel public est due **un appareil récepteur de télévision ou un dispositif assimilé permettant la réception de la télévision pour l'usage privatif du foyer**. Cette condition est regardée comme remplie dès lors que le redevable n'a pas déclaré, dans les conditions prévues au 4° de l'article 1605 bis, qu'il ne détenait pas un tel appareil ou dispositif »².

Votre rapporteur pour avis estime que la contribution à l'audiovisuel public (CAP) constitue la ressource naturelle de l'audiovisuel public, la seule qui lui permette de stabiliser ses investissements et de garantir son indépendance, ce que ni les dotations budgétaires, ni les recettes publicitaires ne peuvent procurer. Il rappelle à cette occasion que le

¹ Voir également le D. du présent rapport.

² Votre rapporteur pour avis rappelle que, depuis plusieurs années, un débat existe sur l'application de cet article qui ne serait pas complètement appliqué, depuis que l'instruction fiscale n° 05-029-A8 de la direction générale de la comptabilité publique a prévu que « les ordinateurs équipés pour la réception des chaînes de télévision ne sont pas taxés » ceci en contradiction avec la rédaction de la loi qui mentionne bien les dispositifs assimilés permettant la réception de la télévision.

montant de la redevance est bien plus élevé en Grande-Bretagne, autour de 175-180 euros selon le taux de change, ainsi qu'avait pu le mesurer une mission¹ de votre commission en 2012. La contribution à l'audiovisuel public s'établit par ailleurs à 215 euros par an en Allemagne depuis la réforme entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2013.

Votre rapporteur pour avis considère que l'avenir de l'audiovisuel public doit être pensé concomitamment avec l'effort que la Nation est prête à lui consacrer **ce qui peut impliquer soit une réflexion sur une hausse du rendement de la CAP, soit des choix sur le périmètre de l'audiovisuel public, soit des efforts supplémentaires concernant la gestion des sociétés publiques** afin qu'elles deviennent encore plus économes des deniers publics.

Compte tenu de l'évolution de son montant, le produit de la contribution à l'audiovisuel public devrait s'établir en 2015 à 3 183 millions d'euros. Une réflexion sur une hausse des recettes de la CAP peut concerner une hausse du tarif mais pas seulement puisqu'un élargissement de l'assiette et un renforcement de la lutte contre la fraude pourraient également permettre d'améliorer le produit de cette contribution.

Montants de contribution à l'audiovisuel public recouverts de 2010 à 2015

En millions d'euros	2010	2011	2012	2013	2014 p.	2015 p.
Recouvrements bruts	2 587,9	2 731,1	2 816,0	2 986,2	3 082,7	3 183

Source : Réponse au questionnaire budgétaire

La hausse attendue du produit de la contribution à l'audiovisuel public résulte de **l'augmentation de son montant de 2 euros en métropole** prévue par l'article 27 du projet de loi de finances pour 2015. Compte tenu, par ailleurs, de l'indexation du montant de la CAP sur l'indice des prix à la consommation hors tabac prévue par le projet de loi de finances qui représente un euro supplémentaire, le montant de la contribution s'élèvera à **136 euros en 2015 en France métropolitaine** et à **86 euros dans les départements d'outre-mer**.

Ce même article prévoit d'affecter à la société TV5 Monde, en remplacement de la subvention actuellement versée pour financer ses missions d'intérêt général de promotion de la politique audiovisuelle extérieure de la France une partie de cette ressource *via* le compte de concours financier « Avances à l'audiovisuel public ».

L'exposé des motifs du projet de loi de finances indique par ailleurs que « d'ici 3 ans l'ensemble des concours publics à l'audiovisuel public transitera par ce compte auquel est affecté la CAP ; confortant ainsi l'indépendance du secteur ».

¹ Voir le rapport d'information n° 34 du 11 octobre 2012 fait à la suite d'une mission effectuée à Londres du 5 au 9 mars 2012, p. 16.

Lors de son audition par votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication le 12 novembre dernier, Mme Fleur Pellerin, ministre de la culture et de la communication a déclaré en particulier que « *le Gouvernement a fait le choix de renforcer l'indépendance financière de ces sociétés en réduisant progressivement la part de leur financement public reposant sur le budget général qui aura disparu en 2017* ».

Votre rapporteur pour avis est favorable au principe de la disparition du recours à une dotation pour financer l'audiovisuel public. Il considère, toutefois, que c'est la contribution à l'audiovisuel public qui a vocation à prendre le relais de cette dotation et non un accroissement des recettes publicitaires qui ne répondent pas à la nécessité de renforcer l'indépendance et la stabilité des ressources du service public de l'audiovisuel public.

b) Les dégrèvements de CAP

Les exonérations sous forme de déductions et de dégrèvements qui ont connu une hausse de 41 millions d'euros entre 2013 et 2014 devraient baisser de 11 millions d'euros pour s'établir à 517 millions d'euros en 2015.

Le plus important des dispositifs concerne le dégrèvement en faveur des personnes de condition modeste qui concerne 3,6 millions de ménages en 2013 pour un montant de 499 millions d'euros en 2014 et 487 millions d'euros en 2015.

Par ailleurs, le dégrèvement en faveur des personnes de condition modeste au titre des « droits acquis » concerne 300 000 ménages et représente un coût de 30 millions d'euros, en baisse significative depuis trois ans. Ce mécanisme qui a été prolongé définitivement par l'article 56 de la loi n° 2012-1509 du 29 décembre 2012 de finances pour 2013 concerne des personnes âgées de plus de 65 ans non imposables et, sous certaines conditions, des foyers dont l'un des membres est handicapé.

Ces deux dispositifs portent en cumulé à 517 millions d'euros le montant des dégrèvements en 2015. Le coût de ces dégrèvements est intégralement compensé par l'État aux sociétés de l'audiovisuel public en application du mécanisme dit de la « garantie de ressources ».

Montants des compensations de dégrèvements de 2010 à 2015

	2010	2011	2012	2013	2014 p.	2015 p.
Montants effectivement versés	564,1	522	502,6	502	527,3	517

Source : Réponse au questionnaire budgétaire

2. La nécessité de mieux connaître les modalités de recouvrement de la CAP

Le débat relatif à l'élargissement de la contribution à l'audiovisuel public ne saurait être distingué des modalités de recouvrement. C'est pourquoi votre rapporteur pour avis s'est étonné de constater à la fin du mois d'octobre que les questions posées au ministère de la culture et de la communication sur le taux de recouvrement et la lutte contre la fraude n'avaient pas reçu de réponses satisfaisantes, le ministère de la culture et de la communication indiquant par écrit ne pas avoir recueilli d'éléments de la part du ministère des finances et des comptes publics. Plus étonnant encore, **la DGMIC a répondu, par écrit, que « la direction générale des finances publiques ne réalisait pas de mesure du taux de fraude ».**

La seule donnée disponible concerne donc **le taux de recouvrement** qui porte sur le nombre de personnes ayant acquitté la CAP par rapport au nombre de personnes qui ont reconnu posséder un récepteur de télévision. Comme le laisse entendre la DGMIC, **le « taux de recouvrement » ne constitue pas une mesure du « taux de fraude » qui, lui, concernerait le rapport entre le nombre de personnes ayant un récepteur de télévision tout en ayant déclaré le contraire et la totalité du nombre de personnes ayant un récepteur de télévision.** S'il est probablement difficile d'établir une telle donnée, des précisions sur le nombre de contrôles effectués, leurs résultats et les évolutions constatées devraient permettre d'évaluer la réalité de la fraude à la CAP et surtout son évolution¹.

Taux de recouvrement de la contribution des particuliers de 2010 à 2015

	2010	2011	2012	2013	2014 p.	2015 p.
Chiffres pour la 1 ^{re} année	91,4 %	92 %	91,67 %	90,73 %	90,73 %	90,73 %
En cumulé	99,5 %	99,5 %	99,5 %	99,5 %	99,5 %	99,25 %

Source : Réponse au questionnaire budgétaire

Votre rapporteur pour avis estime que **le projet d'augmenter le prélèvement de 3 euros en 2015 justifie de s'assurer - au nom de l'équité fiscale - que l'ensemble des usagers de la télévision publique est en règle avec la législation fiscale.** C'est pourquoi il a adressé avec la présidente de la commission, Mme Catherine Morin-Desailly, le 30 octobre dernier, un courrier au secrétaire d'État chargé du budget, M. Christian Eckert, pour lui demander des précisions portant, en particulier, sur les modalités de

¹ Les rares estimations du taux de fraude sont anciennes et ne proviennent pas de la DGFIP. La Cour des comptes estimait ainsi en 2008 à 1,25 % le taux de fraude contre 6 % en 2008. Outre qu'un taux de 1,25 % représente tout de même l'équivalent de 40 millions d'euros (un montant proche du déficit de France Télévisions en 2014), le peu d'informations sur les contrôles effectués laisse penser qu'une évolution à la hausse de ce taux de fraude ne peut être exclue ces dernières années.

recouvrement et de contrôle. Or, au 21 novembre, votre rapporteur pour avis déplore le fait qu'il n'a toujours pas reçu les éléments demandés ce qui ne lui semble pas être le meilleur moyen de mener un dialogue constructif avec le Parlement sur ce sujet.

Cette interrogation de votre rapporteur pour avis concernant les modalités de recouvrement de la CAP et la lutte contre la fraude trouve tout son sens dans le cadre du débat sur l'élargissement de l'assiette puisque **le contrôle de la possession d'une tablette ou d'un *smartphone* ne sera pas moins difficile que celui d'un poste de télévision, bien au contraire.** L'analyse des données relatives à la fraude à la CAP pourrait donc constituer un élément important pour déterminer la nature de la réforme à conduire.

C. LE DÉBAT SUR L'ÉLARGISSEMENT DE L'ASSIETTE DE LA CONTRIBUTION À L'AUDIOVISUEL PUBLIC

1. Une réforme de l'assiette de la CAP reportée à 2016

L'augmentation de la contribution à l'audiovisuel public en 2015 a été adoptée par l'Assemblée nationale sans modification de l'assiette de la contribution. Dans son rapport spécial fait au nom de la commission des finances, M. Jean-Marie Boffa avait pourtant estimé qu'une réforme de l'assiette devenait urgente afin de prendre en compte la convergence numérique et d'assurer une rentabilité de long terme de la CAP mais il a, comme le Gouvernement, reporté à 2015 la réflexion autour de cette réforme.

L'objectif de cette dernière n'est pas tant d'augmenter le produit de la CAP que d'assurer la stabilité de son rendement. En effet, l'évolution des usages, notamment ceux des moins de trente ans, est tel qu'il est devenu prévisible que le nombre de possesseurs de postes de télévision baisse sensiblement dans les années à venir au bénéfice du nombre d'internautes qui regardent la télévision ou écoutent la radio exclusivement sur un support numérique, qu'il s'agisse d'un ordinateur, d'une tablette ou d'un *smartphone*. Ces internautes sont, par définition, exemptés du paiement de la contribution à l'audiovisuel public puisque ces appareils connectés n'entrent pas dans le champ de la contribution.

C'est dans ce contexte que le président de la République a évoqué le 2 octobre dernier, lors d'un colloque au Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), la possibilité d'élargir l'assiette de la contribution « à d'autres instruments que la télévision ». Pour le chef de l'État : « l'objectif est qu'à rendement constant, sans que ça ne coûte rien de plus à personne, il puisse y avoir une assiette plus large et plus juste ».

M. Rémy Pflimlin, président de France Télévisions, a précisé, dans une interview au *Figaro* le 17 octobre dernier, que l'idée centrale serait « qu'il n'y aurait qu'une seule redevance par foyer et qu'elle ne serait étendue aux autres

écrans que dans le cas où le foyer ne posséderait pas de téléviseurs, ce qui toucherait très peu de Français ». Pour le président de France Télévisions, « si l'on n'applique pas cette réforme, le produit de la redevance finira par chuter car les usages évoluent très vite. De plus en plus de gens regardent aujourd'hui les programmes ailleurs que sur un téléviseur. Il s'agit avant tout de stabiliser les revenus liés à la redevance et non de les augmenter ».

Le produit de cet élargissement de l'assiette pourrait donc être limité et ne permettrait pas de se substituer à la dotation budgétaire accordée en 2015 à France Télévisions. Pour mémoire on peut rappeler que dans un rapport¹ de 2010 la commission de la culture et la commission des finances avaient estimé le gain de l'élargissement de l'assiette entre 14 et 24 millions d'euros, soit moins de 1 % du montant des recettes actuelles de la CAP.

Le caractère limité des recettes attendues de cet élargissement ne constitue pas un argument de nature à en limiter l'intérêt puisque cet élargissement vise d'abord à stabiliser le rendement de la CAP au nom de la « neutralité technologique » comme l'avaient défendu en séance publique Mme Catherine Morin-Desailly et M. Philippe Marini - alors rapporteur général de la commission des finances - lors de la discussion d'un amendement sur ce sujet dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2011.

Les arguments évoqués en 2010 par nos collègues n'ont fait que gagner en acuité depuis lors, à mesure que le taux d'équipement en tablettes et téléphones intelligents s'est accru. **La menace concernant le rendement de la CAP est donc devenue des plus prégnantes ce qui plaide pour un élargissement de l'assiette de cette contribution dès 2016**, le temps de conduire la nécessaire concertation sur ce sujet.

2. Un débat sur les modalités de l'élargissement de l'assiette de la CAP

Votre rapporteur pour avis estime qu'un élargissement de l'assiette de la CAP permettrait d'assurer « sa neutralité technologique ». Mais il s'interroge sur le dispositif qui permettra d'atteindre cet objectif compte tenu notamment du risque de fraude et de la difficulté des contrôles inhérents liés à l'inclusion des supports numériques dans l'assiette de la CAP. La réforme de la redevance opérée en Allemagne lui apparaît riche d'enseignements. **Il considère, enfin, que la légitimité d'une telle réforme doit reposer sur un engagement consistant à redistribuer au Français sous la forme d'une baisse du tarif de la CAP au moins une partie des éventuels gains qui pourraient ressortir d'un élargissement de la base.**

¹ Rapport n° 597 du 30 juin 2010 fait au nom de la mission d'information sur les comptes de France Télévisions par M. Claude Belot et Mme Catherine Morin-Desailly, rapporteurs.

La réforme de la redevance en Allemagne

Jusqu'au 1^{er} janvier 2013, la redevance en Allemagne était prélevée par récepteur, 8 % des ménages étant exonérés pour diverses raisons. Elle était prélevée mensuellement à hauteur de 5,76 euros pour la radio, 12,22 euros pour un téléviseur et, on le sait moins, 5,76 euros pour un ordinateur ou un *smartphone* (depuis le 1^{er} janvier 2007). Si des exonérations existaient pour un second appareil, la redevance était due pour une résidence secondaire ou de vacances.

La réforme de 2013 a prévu la substitution d'un système de contribution (« *Beitrag* ») à un système de redevance. Contrairement à la redevance, une contribution n'est pas liée au bénéfice d'une prestation mais simplement à la possibilité de ce bénéfice. Deux raisons ont justifié cette réforme aux yeux de nos voisins : l'érosion de la redevance constatée depuis 2009 notamment du fait de l'accroissement du nombre d'ordinateurs (moins taxés que les téléviseurs) et le développement de la fraude constatée par la GEZ, l'organisme chargé de la collecte. Le fait que l'on pouvait considérer que les contenus de l'audiovisuel public étaient devenus accessibles à tous en tous lieux a justifié le changement de fait générateur et l'abandon de la redevance et de la logique du contrôle qui lui était attachée.

La nouvelle contribution s'élève à 17,98 euros par mois, soit 215 euros par an, elle est payée forfaitairement par résidence, indépendamment du nombre de personnes y résidant ou du nombre d'appareils de radiodiffusion disponibles. Elle s'applique également aux résidences secondaires. Ceux qui ne possédaient qu'un seul appareil de réception ont donc vu leur charge augmenter tandis que ceux qui vivent en colocation ont pu constater une baisse. Des aménagements existent pour les bénéficiaires de certaines prestations sociales et les personnes souffrant d'un handicap. Par ailleurs, les entreprises et les institutions payent en fonction de leur nombre d'employés et un système s'applique aux hôtels en fonction du nombre de chambres.

Pour la période 2013-2016, la KEF (*Kommission zur Ermittlung des Finanzbedarfs der Rundfunkanstalten*) table dans son 19^e rapport sur une hausse des recettes de 1,15 milliard d'euros par rapport au produit de la contribution audiovisuelle sur la période 2009-2012, soit environ 280 millions par an.

En 2013, le *Beitragsservice* (organisme chargé de la perception de la contribution audiovisuelle) a effectivement encaissé 7,68 milliards d'euros, soit 188 millions d'euros de plus qu'en 2012, d'après son rapport d'activité.

Les recettes perçues par le *Beitragsservice* suite à la mise en place de la nouvelle contribution audiovisuelle sont réparties entre l'ARD, la ZDF et *Deutschlandradio* selon une clé de répartition définie dans le Traité inter-Länder sur la radiodiffusion dans l'Allemagne unie.

Les recettes supplémentaires ne pourront pas être utilisées par les chaînes publiques pendant la période actuelle. Dans leur conférence de mars 2014, les Ministres-Présidents des *Länder* ont décidé de les utiliser pour diminuer le montant mensuel de la contribution audiovisuelle et pour constituer une réserve financière, afin de ne pas devoir augmenter le montant de la contribution audiovisuelle sur la période 2017-2020.

En retenant le principe d'une imposition par foyer nos voisins allemands ont mis en œuvre une réforme particulièrement solide qui garantit le dynamisme de la ressource et, donc, le financement et l'indépendance de l'audiovisuel public. Compte tenu de l'intérêt que présente cet exemple, votre rapporteur pour avis estime nécessaire que le législateur prenne le temps nécessaire pour déterminer les contours de la réforme à mener concernant l'assiette de la CAP avec pour objectif que celle-ci puisse être adoptée dans le cadre de la prochaine loi de finances pour 2016.

III. ANALYSE DES CRÉDITS PAR OPÉRATEUR

A. FRANCE TÉLÉVISIONS : UN NOUVEAU CAP DIFFICILE À TRACER

1. La situation de France Télévisions : une équation budgétaire difficile à résoudre

Le retour à l'équilibre des comptes du groupe public de télévision à l'horizon de 2015 constitue un objectif important fixé dans le cadre de l'avenant au contrat d'objectifs et de moyens (COM) signé le 22 novembre 2013. Si le déficit d'exploitation du groupe a été divisé par deux entre 2013 et 2014 pour atteindre cette année 40,5 millions d'euros, des incertitudes demeurent sur la possibilité d'atteindre l'équilibre en 2015 comme cela avait été prévu par l'avenant au COM, surtout compte tenu d'éventuelles annulations de crédits qui pourraient concerner la dotation en 2015.

a) Un budget 2013 difficile en dépit d'une amélioration des résultats

En 2013, France Télévisions a bénéficié de l'intégralité de la hausse de 2 euros supplémentaires de la contribution à l'audiovisuel public proposée par le Sénat. Cette mesure a permis de maintenir à 2 501,9 millions d'euros le montant des ressources publiques du groupe.

Au terme de cet exercice, le résultat net a été meilleur qu'escompté puisqu'il s'est établi à - 84,6 millions d'euros contre - 131,7 millions d'euros dans l'avenant au COM. En outre, en 2013, le résultat net hors coûts de restructuration était assez proche de l'équilibre à - 8,1 millions d'euros contre - 41,8 millions d'euros inscrits au budget 2013.

Bilan d'exécution du budget de France Télévisions pour 2013

en millions d'euros consolidé	Budget 2013	Réalisé 2013	Ecart Réalisé 2013/ Budget 2013
Ressources publiques	2 501,9	2 502,1	0,2
Recettes publicitaires	340,0	333,1	- 6,9
Autres recettes	4,7	3,7	- 1,0
Sous-total recettes brutes	2 846,6	2 838,9	- 7,8
<i>Prélèvements</i>	332,0	331,2	- 0,8
Recettes nettes disponibles	2 514,6	2 507,6	- 7,0
Coût des programmes	2 091,5	2 065,4	- 26,1
Total Autres dépenses du diffuseur	485,4	485,6	0,2
Charges opérationnelles du diffuseur avant autres éléments	2 576,9	2 551,0	- 25,9
Résultat opérationnel du diffuseur avant autres éléments	- 62,4	- 43,4	19,0
Autres éléments	96,2	40,0	- 56,2
Charges opérationnelles du diffuseur après autres éléments	2 673,1	2 591,0	- 82,1
Résultat opérationnel du diffuseur	- 158,6	- 83,4	75,2
Résultat opérationnel du producteur	2,1	0,1	- 2,0
Autres résultats opérationnels	28,3	26,2	- 2,1
Résultat d'exploitation	- 128,1	- 57,1	71,0
Résultat financier	- 5,0	- 3,3	1,6
Résultat exceptionnel et sociétés MEE	0,9	- 42,4	- 43,3
Résultat avant impôts	- 132,1	- 102,8	29,3
Impôts	0,00	- 18,2	- 18,2
Intérêts minoritaires	- 0,5		
Résultat net	- 131,7	- 84,6	47,1

Source : Réponse au questionnaire budgétaire

Cette situation résulte à la fois d'une maîtrise des charges y compris salariales (baisse des effectifs moyens de l'entreprise à 10 120 équivalents temps plein (ETP) en 2013 contre 10 490 en 2012), de dépenses dont l'engagement a été décalé dans le temps, de coûts de restructuration inférieurs à la prévision initiale et d'un résultat fiscal plus favorable que prévu.

Si les recettes publicitaires ont certes connu une baisse de 7 millions d'euros par rapport au budget 2013 à 333,1 millions d'euros, cette baisse est moindre que celle que craignait l'année dernière le rapporteur pour avis de notre commission, David Assouline, qui évoquait un niveau de 320 millions d'euros.

Comme pour l'ensemble des médias historiques, la conjoncture économique et la situation du marché publicitaire ont eu des conséquences négatives sur les revenus publicitaires de France Télévisions en 2013 alors même que le groupe avait bien résisté en termes d'audience. De manière plus spécifique, le groupe public considère que l'absence d'offre en soirée aurait un effet structurel défavorable sur ses revenus publicitaires et contribuerait à un « décrochage » du chiffre d'affaires supérieur à celui que l'évolution du marché et des parts d'audience devrait entraîner.

Afin de progresser vers un retour à l'équilibre en 2015, l'avenant au COM prévoit un effort d'économies significatif qui a été mis en œuvre pleinement en 2013 au travers d'une réduction du coût des programmes et d'une baisse des coûts salariaux qui tient en particulier à des réductions de postes.

b) Un budget 2014 marqué par la mise en œuvre de l'avenant au COM

Le budget 2014 de France Télévisions a été adopté par le Conseil d'Administration le 20 décembre 2013. Il s'inscrit dans le respect des équilibres et des engagements inscrits à l'avenant 2013-2015 au contrat d'objectifs et de moyens (COM) 2011-2015 signé le 22 novembre 2013.

Ce budget prévoit, notamment :

- des ressources publicitaires en retrait (-24,7 millions euros) par rapport à l'avenant au COM compte tenu du contexte général du marché publicitaire et des difficultés spécifiques liées à l'offre de France Télévisions ;
- un effort complémentaire portant principalement sur les charges hors programmes et la poursuite de la diminution des effectifs ;
- la préservation des moyens affectés aux programmes qui devraient être stables par rapport à 2013.

Le budget 2014 prévoyait un résultat en ligne avec l'avenant au COM. **La perte prévisionnelle a été estimée pour cette année à 40,5 millions d'euros** pour un résultat prévu au plan d'affaires de l'entreprise de -38,3 millions d'euros, l'écart résultant d'une diminution des concours publics de -2,5 millions d'euros intervenue lors du débat parlementaire de la loi de finances pour 2014 au Parlement.

Concernant les recettes publicitaires, il convient d'observer que le budget était fondé sur des hypothèses de légère progression du marché, de maintien des audiences commerciales des antennes de France Télévisions et d'une réglementation inchangée (publicité avant 20 heures sur l'ensemble des antennes).

La « reprévision » est fondée sur la stabilité des recettes publicitaires par rapport au budget (320,1 millions d'euros). **Auditionné par votre rapporteur pour avis le 19 novembre 2014, M. Christian Vion, secrétaire général de France Télévisions a estimé que le montant des recettes publicitaires pourrait s'établir à 315 millions d'euros à la fin 2014, un niveau meilleur qu'escompté à la rentrée de septembre mais en-deçà de la cible de 320 millions d'euros.**

Au final, l'hypothèse retenue pour la reprévision 2014 est une diminution de 7 millions d'euros des recettes publiques à 2 485,6 millions d'euros, qui correspond à la baisse de la ressource complémentaire de l'État dans le cadre de la réduction de la contribution à l'audiovisuel public inscrite dans la loi de finances rectificative de l'été 2014. En effet, la loi

n° 2014-891 du 8 août 2014 de finances rectificative pour 2014 a annulé 9,1 millions d'euros HT de crédits sur le programme 313 « Contribution à l'audiovisuel et à la diversité radiophonique » tout en ouvrant 2,1 millions d'euros HT de crédits nouveaux sur le programme 841 de la mission « Avances à l'audiovisuel public ».

Ressources du groupe France Télévisions 2007-2014									
En millions d'euros	Réel 2007	Réel 2008	Réel 2009	Réel 2010	Réel 2011	Réel 2012	Réel 2013	Budget 2014	Reprévision 2014
Ressources publiques									
Redevance / CAP	1 879,5	1 945,3	1 997,4	2 049,5	2 102,6	2 091,9	2 253,3	2 379,8	2 382,0
Ressources de l'Etat	-	-	415,0	423,2	361,9	435,9	248,8	112,7	103,6
Total ressources publiques	1 879,5	1 945,3	2 412,4	2 472,7	2 464,5	2 527,8	2 502,1	2 492,6	2 485,6
Recettes publicitaires TV									
Publicité									
Services nationaux	667,8	471,9	301,7	332,0	326,6	280,2	250,9	239,8	240,2
Programmes régionaux	17,1	16,0	11,0	12,9	12,9	9,3	8,1	7,8	7,3
Outre-mer	19,8	20,7	18,1	18,2	17,0	16,1	14,8	14,8	15,3
Total publicité	704,7	508,6	330,8	363,0	356,5	305,6	273,8	262,3	262,8
Parrainage									
Services nationaux	67,0	66,5	61,7	65,2	56,8	57,3	50,5	48,8	48,6
Programmes régionaux	11,5	10,4	7,5	7,9	5,9	5,7	4,5	4,9	4,4
Outre-mer	5,2	5,8	4,9	5,2	4,6	3,6	4,2	4,1	4,3
Total parrainage	83,7	82,7	74,1	78,3	67,3	66,6	59,2	58,7	57,3
Total recettes publicitaires TV									
Services nationaux	734,8	538,4	363,4	397,1	383,4	337,5	301,4	288,5	288,8
Programmes régionaux	28,6	26,4	18,5	20,8	18,8	15,0	12,7	12,7	11,7
Outre-mer	25,0	26,5	23,0	23,3	21,6	19,7	19,0	18,9	19,6
Total recettes publicitaires	788,4	591,3	404,9	441,3	423,7	372,2	333,1	320,1	320,1
Recettes diverses									
Recettes diverses	8,3	10,1	10,3	7,6	4,6	3,9	3,7	3,4	2,8
Total ressources diffuseur du groupe FTV									
Ressources du diffuseur	8,3	2 546,7	2 827,6	2 921,6	2 892,9	2 903,8	2 838,9	2 816,0	2 808,4
Recettes Internet									
Internet	3,0	2,9	3,9	7,0	7,0	10,6	10,2	14,0	14,0
Ressources du groupe France Télévisions									
Ressources du groupe FTV	2 679,2	2 549,6	2 831,5	2 928,6	2 899,9	2 914,4	2 849,1	2 830,0	2 822,4

Source : Réponse au questionnaire budgétaire

c) Un budget 2015 caractérisé par l'objectif de retour à l'équilibre des comptes

Les résultats de la procédure budgétaire 2015 seront présentés lors du Conseil d'administration de décembre 2014.

Pour l'exercice 2015, le seul document de référence est donc, à ce stade, la trajectoire annexée à l'avenant 2013-2015 du COM, signé le 22 novembre 2013 avec l'État.

L'objectif affiché est le retour à l'équilibre des comptes en 2015. Comme le reconnaît le Gouvernement dans la présentation du compte de concours financier « Avances à l'audiovisuel public », l'exercice sera difficile compte tenu des aléas importants qui pèsent sur la trajectoire des ressources et des charges de l'entreprise.

Trois difficultés entrent en ligne de compte :

- **les incertitudes fortes qui continuent à peser sur l'évolution du marché publicitaire.** L'écart de 35 millions d'euros entre la reprévision 2014 à 320 millions d'euros et les prévisions 2015 de l'avenant au COM qui s'élèvent à 355 millions d'euros constitue une difficulté réelle ;

- la réduction de la dotation budgétaire de 7 millions d'euros dans le cadre de la loi de finances rectificative de l'été 2014 a montré que le financement public de France Télévisions n'était pas pleinement assuré dans sa composante issue du budget de l'État ;

- la diminution de la trajectoire d'effectifs prévue par l'avenant au COM nécessite **un plan de départs important** tandis que de nombreuses baisses de charges prévues par le plan d'affaires ont un caractère exogène.

Dans ces conditions, plusieurs enjeux ont été identifiés pour 2015 qui sont :

- la finalisation du plan de départs volontaires ramenant l'effectif à 9 750 ETP fin 2015 ;

- la poursuite de la modernisation des outils et des organisations ;

- la poursuite de la politique de rationalisation induite par la fusion ;

- la finalisation de l'accord sur l'évolution des métiers ;

- la recherche avec l'État d'un nouveau schéma de financement suite à la décision de réduire la subvention budgétaire entre 2015 et 2017 ;

- la révision éventuelle de l'offre publicitaire notamment après 20 heures ;

- et l'optimisation de l'offre commerciale et le développement de nouveaux modèles concernant en particulier l'offre numérique.

Le groupe France Télévisions se trouve donc dans une situation compliquée qui l'oblige à maintenir des objectifs volontaristes en particulier en termes de publicité.

M. Christian Vion, secrétaire général de France Télévisions estime que le groupe devrait être en mesure d'obtenir entre 330 et 340 millions d'euros de recettes publicitaires en 2015. Il considère également qu'il devrait être possible de retrouver un quasi-équilibre avec un résultat de -5 millions d'euros sur l'année à venir, ce qui reviendrait pour l'entreprise à absorber une baisse de ses dépenses d'environ 40 millions d'euros. Si le collectif budgétaire présenté en décembre ne comporte aucune disposition relative à France Télévisions, toutes les garanties ne semblent pas avoir été données pour 2015 en termes d'annulation de crédits éventuels, ce qui maintient une certaine incertitude sur les ressources.

L'harmonisation du statut du personnel et le plan de départs volontaires (PDV)

La fusion concernait cinq sociétés qui ne partageaient pas la même convention collective et dans lesquelles existaient des centaines d'accords collectifs. Le travail d'harmonisation à réaliser était donc considérable notamment pour définir de nouvelles grilles salariales et une nouvelle nomenclature des métiers. Les augmentations de salaire automatiques ont été quasiment supprimées et le glissement salarial annuel limité à 1/1,5 %. Il reste encore des aspects à traiter concernant le temps de travail.

Le nouvel accord collectif se révèle très bénéfique pour le groupe même s'il est difficile à mettre en place. Son coût est estimé à 30/35 millions d'euros. Aujourd'hui la direction estime que la fusion a été l'occasion de moderniser l'organisation sociale de France Télévisions.

Le plan de départs volontaires a été mis en place en juin 2014 en complément de l'accord collectif et de la réorganisation de la société. Deux syndicats, la CGT et FO, ont signé le relevé de décisions concernant le plan. Il prévoit 339,5 départs. Plus de 500 candidatures ont été présentées et 140 départs sont déjà actés.

La direction de l'entreprise prévoit que le seuil des 10 000 ETP devrait être franchi à la baisse d'ici à la fin de 2014 pour s'établir à 9 750 ETP à la fin de 2015. Elle reconnaît un léger effet d'aubaine concernant certaines mesures incitatives de départs à la retraite mais considère qu'au total le retour sur investissement du PDV devrait être effectif d'ici 18 à 24 mois, ce qui est dans la norme.

Le PDV concerne tous les métiers (administratifs, techniciens, programmes) mais seuls les personnels ayant plus de cinq ans d'ancienneté peuvent y prétendre.

Le groupe a quasiment arrêté ses embauches en 2014 (36 embauches), n'étant pas comptabilisés les personnels non permanents faisant l'objet d'une intégration parmi les embauches.

Par ailleurs, la perspective de la disparition de la dotation en 2017 pose la question de son remplacement par la contribution à l'audiovisuel public. **Votre rapporteur pour avis doute que le seul dynamisme naturel de la CAP suffise à compenser la disparition de la dotation** ce qui pourrait constituer un nouveau facteur d'incertitude pour le groupe public qui a impérativement besoin de pouvoir disposer de ressources stables.

Face à cette situation, le président de France Télévisions a ouvert un débat sur le retour à la publicité de 20 heures à 21 heures et pendant la diffusion des grands événements sportifs le soir afin de pouvoir augmenter les ressources publicitaires. **Votre rapporteur pour avis ne cache pas sa circonspection face à une telle perspective.** Quel serait, en effet, le sens de maintenir la suppression de la publicité seulement après 21 heures ? Comment ne pas penser que, pour les mêmes motifs budgétaires, il ne sera pas proposé ultérieurement de rétablir la publicité entre 21 heures et 22 heures ?

Votre rapporteur pour avis craint que ce débat sur un retour à davantage de publicité ne réponde d'abord à un impératif budgétaire avec le risque qu'une telle évolution jette le flou sur le projet même de l'entreprise.

2. Une gouvernance de l'audiovisuel public qui complique la gestion de France Télévisions

a) La première application de la loi du 15 novembre 2013 à France Télévisions

La loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013 relative à l'indépendance de l'audiovisuel public a modifié les modalités de nomination du président de France Télévisions comme de Radio France et de France Médias Monde.

Votre rapporteur pour avis n'entend pas rouvrir le débat qui a eu lieu l'année dernière à l'occasion de la discussion de cette loi et il prend acte du fait que la nomination des présidents des sociétés de l'audiovisuel public par le Président de la République ne faisait pas l'unanimité. Pour autant, il continue à s'interroger sur les conséquences de la réforme adoptée concernant la nomination du président de France Télévisions à l'aune notamment des nombreux soubresauts qui ont rythmé les dernières semaines¹.

¹ Voir notamment à ce sujet la polémique relative à l'article publié par Le Point le 30 octobre 2014 « le scandale de France Télévisions ».

Les nouvelles modalités de nomination du président de France Télévisions prévues par l'article 12 de la loi n° 2013-1028 du 15 novembre 2013

Selon les termes du nouvel article 47-4 (paragraphe I) de la loi n° 86-1067 du 30 septembre 1986 relative à la liberté de communication :

- les présidents de la société France Télévisions, de la société Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France sont nommés pour cinq ans par le Conseil supérieur de l'audiovisuel, à la majorité des membres qui le composent. Ces nominations font l'objet d'une décision motivée se fondant sur des critères de compétence et d'expérience ;

- les candidatures sont présentées au Conseil supérieur de l'audiovisuel et évaluées par ce dernier **sur la base d'un projet stratégique** ;

- les nominations des présidents de la société France Télévisions, de la société Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France interviennent trois à quatre mois avant la prise de fonctions effective ;

- quatre ans après le début du mandat des présidents mentionnés au premier alinéa, **le Conseil supérieur de l'audiovisuel rend un avis motivé sur les résultats** de la société France Télévisions, de la société Radio France et de la société en charge de l'audiovisuel extérieur de la France, au regard du projet stratégique des sociétés nationales de programme. Cet avis est transmis aux commissions permanentes compétentes de l'Assemblée nationale et du Sénat ;

- dans un délai de deux mois après le début de leur mandat, les présidents mentionnés au premier alinéa transmettent au président de chaque assemblée parlementaire et aux commissions permanentes compétentes de ces mêmes assemblées un **rapport d'orientation**. Les commissions permanentes chargées des affaires culturelles des assemblées parlementaires peuvent procéder à l'audition des présidents mentionnés au même premier alinéa sur la base de ce rapport.

Source : Commission de la culture, de l'éducation et de la communication du Sénat

Si la loi confie la responsabilité de nommer le président de France Télévisions au CSA, le budget de l'opérateur est négocié entre celui-ci et son actionnaire, c'est-à-dire l'État, qui est dès lors légitime pour définir le projet et le modèle économique de l'opérateur public. Il en serait autrement si le CSA avait aussi la compétence de fixer le montant et d'assurer le recouvrement de la contribution à l'audiovisuel public mais tel n'est pas le cas.

Au lieu de cela, **la désignation du futur président de France Télévisions par le CSA rend la situation particulièrement complexe** puisque, selon l'article 12 de la loi de 2013 : « *les candidatures sont présentées au CSA et évaluées par ce dernier sur la base d'un projet stratégique* » **dont rien n'indique qu'il sera celui de l'actionnaire**. Certes, il reviendra au nouveau président de négocier un COM avec l'État et donc de s'entendre avec lui mais on ne peut que regretter que la procédure ne soit pas plus claire concernant le choix du projet de référence.

Par ailleurs, **votre rapporteur pour avis constate qu'en confiant le pouvoir de nomination au régulateur, le législateur a pris le risque de créer une situation de conflit d'intérêts** qui pourrait affaiblir structurellement France Télévisions par rapport à ses concurrents. TF1, par exemple, n'hésite pas à contester des décisions du CSA devant les tribunaux. Il fait peu de doute que le président de France Télévisions pourrait hésiter à faire de même sachant que c'est le CSA qui a le pouvoir de le nommer et de le révoquer, ce qui fragilise la défense des intérêts de l'entreprise.

b) La nécessité d'une feuille de route claire pour France Télévisions

La situation de France Télévisions demande une vraie clarification qui passe par la définition d'un véritable projet. Une réflexion est nécessaire sur le périmètre de l'opérateur - et notamment sur la pertinence de France 4 et France Ô - mais aussi sur le modèle économique, ce qui nous ramène à la contribution à l'audiovisuel public.

Ces réflexions sont au cœur de la mission qui a été confiée par le Gouvernement à M. Marc Schwartz afin de définir « l'avenir de France Télévisions à l'horizon de 2020 ». La lettre de mission qui lui a été adressée est particulièrement extensive dans son objet puisqu'il lui reviendra, après avoir analysé l'environnement de France Télévisions et la stratégie de ses homologues étrangers et de ses concurrents, de passer en revue les principales missions de France Télévisions et de faire un état des lieux des forces et faiblesses de l'entreprise. La mission devra également identifier les priorités que l'État pourra souhaiter mettre en avant concernant l'offre de service public de France Télévisions à l'horizon 2020 en tenant compte des moyens et de la nécessité de renforcer les coopérations et mutualisations entre les sociétés de l'audiovisuel public. La mission devra enfin analyser le modèle économique et l'organisation de l'entreprise, sa gouvernance et se prononcer sur les moyens d'assurer un modèle de financement pérenne. Les relations avec l'État font également partie du champ d'investigation de la mission.

Le calendrier de la mission est particulièrement serré puisque **un point d'étape à la mi-décembre** est semble-t-il prévu et que **le rapport final pourrait être remis à la mi-février 2015**.

Votre rapporteur pour avis estime que les décisions qui devront être prises dans les prochains mois concernant France Télévisions constitueront de véritables décisions de « politique industrielle de l'audiovisuel » car le groupe constitue l'un des derniers leviers à la disposition de la puissance publique. Cela crée une responsabilité pour tous les acteurs, y compris le Parlement qui devra être attentif à ce que le projet élaboré ne se résume pas à une équation comptable même si la question des moyens ne saurait être oubliée.

Votre rapporteur pour avis propose donc que votre commission joue un rôle actif dans les prochains mois pour définir également sa propre vision de l'avenir du service public de l'audiovisuel et des réformes qui doivent être menées, ce qui pourra aussi concerner la gouvernance.

À cet égard, **votre rapporteur pour avis suggère également que l'on étudie la possibilité, pour l'avenir, que les conseils d'administration des entreprises de l'audiovisuel public nomment eux-mêmes leurs présidents**, ce qui constituerait le vrai signe d'une normalisation de ce secteur.

c) Les inquiétudes des syndicats de salariés de France Télévisions face à l'avenir de la société

Conscient du trouble généré par les prémices de la nomination du prochain président de France Télévisions, **votre rapporteur pour avis a souhaité s'enquérir du point de vue des représentants du personnel** sur les principaux enjeux concernant la société.

Concernant la fusion tout d'abord, la CGT rappelle qu'elle n'y était pas hostile dans la mesure où « *il faisait sens de vouloir constituer un groupe public de taille plus importante* ». Mais elle déplore le fait que les moyens ont manqué depuis le début de telle sorte que la fusion a fini par devenir un but uniquement pour faire des économies. FO constate que les dotations n'ont jamais permis de combler les manques à gagner générés par l'arrêt de la publicité en soirée et s'inquiète de la suppression annoncée de la dotation qui ne pourra pas être compensée par l'évolution naturelle de la redevance. La CGT souhaite que France Télévisions puisse augmenter ses revenus liés à la production comme le fait la BBC et revendique une rémunération de l'opérateur à la hauteur de son investissement. FO déplore à cet égard que les « décrets Tasca » aient organisé le financement des producteurs privés au travers de la redevance.

Concernant le plan de départs volontaires (PDV), le syndicat national des journalistes (SNJ) explique qu'il a refusé de signer le relevé de décisions compte tenu de l'affaiblissement du service public qu'il occasionnait et a regretté la perte de savoir-faire qu'il provoquait. La CGT et FO, qui ont signé le relevé de décisions, déplorent qu'il ait profité à une vingtaine de dirigeants qui étaient sur le point de quitter l'entreprise, ce qui a constitué une sorte d'effet d'aubaine. La CGT observe également que la suppression de la filière de production interne, parfois évoquée, aurait pour conséquence une augmentation des coûts pratiqués par les prestataires extérieurs.

Interrogés sur le **projet « Info 2015 »** de rapprochement des différentes rédactions, FO a estimé ne pas disposer de suffisamment d'informations tandis que le SNJ regrette le risque d'uniformisation de l'information car « *la rédaction de France 3 travaille différemment de celle de France 2* ». Le SNJ et la CGT se rejoignent pour insister sur les risques du projet pour la rédaction de France 3.

Questionnés par votre rapporteur pour avis sur le bilan du président actuel de France Télévisions, M. Rémy Pflimlin, les syndicats ont tous fait part d'un manque de projet clair. Si FO souligne que le président « *a été un bon patron dans une phase difficile* », qui a permis l'adoption de l'accord collectif et qui a été à l'écoute, il déplore le fait que les salariés ont été mis dans un

« *shaker* ». La CGT ne dit pas autre chose en demandant plus de clarté et de lisibilité. Le SNJ regrette, quant à lui, les changements de direction opérés par l'actuel président au cours de son mandat. La CGT insiste, enfin, sur la responsabilité de l'actionnaire qui n'a pas tenu ses engagements financiers.

Mais **l'ensemble des syndicats de France Télévisions s'accorde surtout à dénoncer la procédure de nomination du futur président de France Télévisions**. La CGT trouve « *malsain* » la nomination par le CSA et estime que l'on est « *revenu en arrière* » par rapport à la nomination par le Président de la République. FO dénonce « *les critiques permanentes du CSA envers France Télévisions* » et les fuites d'informations qui affaiblissent l'entreprise. Elle craint que le prochain président soit « *aussi affaibli que l'actuel* ».

En choisissant de rendre compte des propos tenus par les syndicats de France Télévisions, votre rapporteur pour avis souhaite **alerter sur le climat social très tendu qui accompagne le processus de nomination** qui risque de constituer un défi pour l'impétrant. **Il ne se prononce pas à ce stade sur le bilan du président sortant mais observe que les critiques des syndicats semblent moins le viser que l'actionnaire qui n'aurait pas joué son rôle.**

Votre rapporteur pour avis constate cependant que la fusion des différentes chaînes dans une société unique était une bonne mesure même si celle-ci s'est sans doute faite dans la précipitation, que l'intégration progresse et commence à produire ses effets. **Il convient de porter au crédit de M. Rémy Pflimlin d'avoir engagé la transformation de l'entreprise en particulier sur le plan de l'offre numérique.** La fusion a pu modifier les termes des négociations de France Télévisions avec les producteurs et améliorer significativement les conditions d'investissement grâce à la mise en place d'une commission d'appels d'offre, au niveau du groupe.

Votre rapporteur pour avis rappelle que France Télévisions a dû absorber un choc correspondant à une baisse de ses crédits de 160 millions d'euros depuis 2010 alors même que le périmètre du groupe s'est accru. Sur le plan industriel, les équipes de France Télévisions ont réussi à optimiser les moyens en valorisant au mieux les compétences technico-artistiques des personnels de production.

Ce bref aperçu de la réalité de la situation de France Télévision amène votre rapporteur pour avis à **ne pas s'associer aux critiques sans nuances qui sont aujourd'hui adressées à l'opérateur public sans tenir compte de la qualité du travail de la direction et des efforts des personnels**. Il considère que le principal sujet doit concerner le projet éditorial de France Télévisions, qui doit permettre de mieux définir ce que doivent être des chaînes de service public au regard des programmes et de mieux différencier l'identité des chaînes.

B. ARTE FRANCE : LE SUCCÈS D'UN PROJET ÉDITORIAL REPENSÉ

1. Une stratégie éditoriale récompensée

Votre rapporteur pour avis constate avec satisfaction que la clarté du projet de la chaîne culturelle franco-allemande coïncide avec des résultats de plus en plus satisfaisants.

Malgré ses moyens limités, Arte a réussi à trouver sa place dans un paysage audiovisuel en recomposition. Alors que le nombre de chaînes a augmenté sur la TNT, **la chaîne franco-allemande a accru son audience de 33 % en deux ans, passant de 1,5 % en 2011 à 2 % en 2013**. La stratégie numérique « bi-médias » de la chaîne qui lui permet de proposer une des offres les plus riches en *replay* et une application mobile des plus réussies.

La ligne éditoriale, qui est devenue plus accessible sans rien céder sur le niveau de qualité, constitue une réussite qui doit être soulignée. Sous la direction de Mme Véronique Cayla, la chaîne a fait le pari de l'humour et des programmes courts pour s'adresser à tous. Elle a investi dans une nouvelle grille de programmes et dans des fictions contemporaines.

Ces bons résultats restent toutefois à confirmer dans la durée compte tenu en particulier des nouvelles orientations que pourrait prendre France Télévisions à partir de 2016 dans la perspective d'une clarification de sa propre offre de contenus et du maintien d'un haut degré de concurrence de la part des autres chaînes de la TNT.

2. Une situation financière qui demeure fragile

Concernant les moyens, **le projet de loi de finances pour 2015 prévoit d'attribuer à Arte France 261,8 millions d'euros HT** soit une enveloppe en légère hausse (+0,5 %) qui correspond à une quasi-stabilisation de la ressource publique, après une réduction exceptionnelle d'un million d'euros décidée par la loi de finances pour 2014.

La situation financière d'Arte France reste cependant fragile. Malgré la hausse de la ressource publique, la chaîne devra prélever 7,5 millions d'euros sur son fonds de roulement. Arte compte à l'avenir retrouver des marges de manœuvre avec l'arrêt de la diffusion en basse définition (SD) au printemps 2016, qui devrait lui permettre d'économiser 6,5 millions d'euros en année pleine et mise sur une augmentation de ses ressources propres, qui s'élèvent aujourd'hui à 3 millions d'euros, à travers, notamment, la commercialisation de programmes. La chaîne projette également d'eupéaniser sa diffusion en développant les sous-titres en anglais et en espagnol.

C. RADIO FRANCE : DES PRÉOCCUPATIONS SUR LE BUDGET 2015 ET LE CHANTIER DE RÉNOVATION DE LA MAISON DE LA RADIO

1. La nécessité de clarifier dans le futur COM les grandes orientations stratégiques

L'année dernière le rapporteur pour avis de votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication - notre collègue David Assouline - avait estimé que le bilan de Radio France était « *plutôt positif* »¹ au motif notamment que la baisse de l'audience n'avait pas remis en cause sa place de 1^{er} groupe radiophonique de France et que le chantier de réhabilitation de la Maison de Radio France se poursuivait avec un niveau de subvention d'investissement compatible avec son calendrier de réalisation.

Un an plus tard et après le renouvellement du président de Radio France opéré avec la nomination de M. Mathieu Gallet, ce constat est débattu par Mme Martine Martinel, rapporteure pour avis de la commission des affaires culturelles de l'Assemblée nationale, qui a examiné la situation de Radio France dans son rapport. Notre collègue députée s'inquiète notamment de la baisse de l'audience, passée de 26,8 % à 25,6 % entre 2012 et 2013 (soit en dessous de la cible de 25,8 % fixée par le COM) et du « vieillissement inquiétant » de l'audience, la moyenne d'âge s'établissant à 57 ans (contre 47 ans pour la moyenne des auditeurs de la radio).

Ces interrogations sont légitimes mais votre rapporteur tient à les nuancer à la vue des résultats de l'étude 126000 Radio de Médiamétrie publiée le 19 novembre dernier, portant sur les audiences de la rentrée de septembre/octobre 2014. Cette étude montre que France Inter est la seule radio généraliste à progresser (+0,1 point sur un an à 10 % d'audience cumulée) tandis que France Culture atteint un plus haut historique à 2,2 %. Les résultats sont en revanche moins satisfaisants pour France Info qui perd 0,4 point à 7,8 % et France Musique, qui accuse une érosion de 0,1 point à 1,4 %.

Votre rapporteur pour avis a pu constater que le nouveau président de Radio France, M. Mathieu Gallet, avait pris la mesure des difficultés comme de l'urgence qu'il y avait à faire évoluer l'entreprise. Faut-il fusionner des antennes ? Faut-il ne garder qu'un seul orchestre au lieu des deux actuellement ? Faut-il engager un plan de départs volontaires ?

Toutes ces questions ainsi que celle de la stratégie numérique de Radio France devront recevoir des réponses dans le nouveau COM qui devrait être adopté en décembre et soumis à l'examen de votre commission de la culture, de l'éducation et de la communication au premier trimestre 2015.

¹ Voir l'avis n° 160 - Tome IV - Fascicule 1 du 21 novembre 2013, p. 25.

Votre rapporteur pour avis considère que les deux urgences concernent aujourd'hui France Info et le Mouv'.

La baisse de l'audience de **France Info** dans un contexte très concurrentiel sur l'information met en évidence la transformation même de l'accès à l'information avec le développement des chaînes d'information et des sites des grands titres de la presse quotidienne nationale. Un axe important de développement pour France Info devrait être sa nouvelle application pour téléphone connecté et plus généralement l'accès à l'information en mobilité. **Votre rapporteur pour avis ne peut que regretter l'absence d'initiatives communes de la part des acteurs du pôle public en matière d'information.** Dans un contexte marqué par des moyens limités et une dispersion des compétences, il lui aurait semblé pertinent que les acteurs de l'audiovisuel public réussissent à dépasser leurs identités respectives pour mener des projets communs en privilégiant l'esprit d'innovation, l'excellence des contenus et l'originalité des démarches pour faire émerger une nouvelle offre publique de qualité.

L'autre urgence concerne l'avenir du **Mouv'** dont l'audience est passée de 0,9 % en 2009 à 0,4 % en 2013 alors même que l'objectif du COM était d'atteindre 1,5 %. Le coût annuel du Mouv', qui s'établit à 20 millions d'euros, interdit de laisser ce chantier de côté. La direction de Radio France est consciente de cette difficulté et envisage une relance pour faire du Mouv' « *une chaîne des jeunes et des cultures urbaines* ». Quelle que soit la stratégie retenue, il apparaît essentiel, aux yeux de votre rapporteur, d'accompagner le projet de relance d'un plan d'affaires précis permettant de chiffrer le coût du nouveau projet, d'explicitier la stratégie et de préciser les objectifs tout en fixant des rendez-vous. **À défaut de stratégie cohérente ou si les résultats ne devaient pas être au rendez-vous, votre rapporteur estime qu'une fermeture de cette antenne ne devrait pas être taboue,** afin de pouvoir utiliser les ressources consacrées à cette station à d'autres actions.

2. Des difficultés persistantes concernant le chantier de la rénovation aggravées par l'incendie du 31 octobre 2014

Sur le plan budgétaire, en 2015, le projet de loi de finances prévoit d'allouer à la société Radio France une dotation totale de 601,8 millions d'euros HT soit 614,4 millions d'euros TTC ce qui correspond à une baisse par rapport à 2014 (615,2 millions d'euros TTC en LFI), sachant que la dotation de 2014 était elle-même en baisse de 1,5 % par rapport à 2003.

Depuis 2012, la contribution de Radio France au plan de retour à l'équilibre des finances publiques s'est élevée à 87,6 millions d'euros. Compte tenu du poids financier du chantier de réhabilitation de la Maison de la Radio, Radio France s'est engagé dans un effort de contrôle de la masse salariale avec un objectif de stabilité des effectifs et a mis en place une nouvelle politique des achats et de contrôle des frais généraux.

Faute de marges de manœuvre supplémentaires, Radio France ne devrait pas être en mesure, en 2015, d'absorber la baisse attendue de ses ressources propres due, pour l'essentiel, aux moindres résultats du marché publicitaire ainsi que l'augmentation de ses charges incompressibles (hausse de la fiscalité locale, amortissements liés au chantier de réhabilitation, glissement sur la masse salariale...). **La direction de la société prévoit ainsi un déficit de 15 à 20 millions d'euros**, qui appellera des mesures complémentaires prises en lien avec l'actionnaire.

Pressée de trouver des solutions, la direction de Radio France évoque **un élargissement de la publicité à travers une refonte de son cahier des charges**, qui lui permettrait de diversifier les annonceurs. **Votre rapporteur pour avis s'interroge sur l'opportunité d' « élargir la brèche » de la publicité à Radio France** compte tenu du risque que pourrait représenter une trop grande diversification des ressources sur le maintien de la spécificité des programmes.

La situation financière de Radio France est donc particulièrement contrainte ceci d'autant plus que le chantier de rénovation de la Maison de la Radio se poursuit dans un contexte marqué par l'incendie du 31 octobre 2014.

Alors qu'une partie du bâtiment en front de Seine de la Maison de la Radio, consacré à l'accueil du public et aux studios de France Info et France Inter, a rouvert en novembre 2014, les travaux se poursuivaient à l'arrière du bâtiment dans une portion d'immeuble comprenant dix étages. C'est ce secteur qui a été sérieusement endommagé par l'incendie du 31 octobre 2014.

Cette mésaventure qui, heureusement, n'a fait aucune victime constitue une péripétie supplémentaire pour un chantier dont le coût s'est emballé, passant de 333 millions d'euros à 584 millions d'euros (386 millions d'euros de travaux + 154 millions de dépenses de fonctionnement + 44 millions de coût d'actualisation).

Selon M. Mathieu Gallet, cette augmentation du coût du chantier trouve son origine dans sa complexité, sous-estimée dès le départ. Le projet de rénovation n'a pas été initié par la direction de la société mais constitue une réponse à la décision de la préfecture de police de fermer la tour de la Maison de la Radio pour des raisons de sécurité. L'idée d'étendre la rénovation à l'ensemble de la Maison de la Radio s'est imposée progressivement mais sans vision globale et en maintenant une activité dans des parties du bâtiment ce qui a compliqué les travaux.

Avant l'incendie du 31 octobre dernier, il restait à trouver 50 millions d'euros pour terminer les travaux d'ici fin 2017/début 2018 et le président de Radio France avait bon espoir de faire figurer ce projet dans le COM 2015-2019 dont la signature était attendue pour début 2015. L'incendie a montré qu'il fallait peut-être envisager d'accélérer la fin des travaux, ne serait-ce que pour des raisons de sécurité. M. Mathieu Gallet a ainsi indiqué

à votre rapporteur pour avis que l'incendie devrait reporter à 2018 la fin du chantier. Afin de limiter le coût des locations estimé à 10 millions d'euros par an et mettre un terme à un chantier qui complique beaucoup le fonctionnement de l'entreprise, il souhaiterait pouvoir mener maintenant de front l'ensemble des travaux restant à réaliser au nord de la porte F à la porte B.

D. LE SOUTIEN À L'EXPRESSION RADIOPHONIQUE LOCALE : UNE RÉFORME ATTENDUE EN 2015

Les crédits en faveur du Fonds de soutien à l'expression radiophonique (FSER) s'élèveront à 29 millions d'euros en 2015. La réforme du fonds prévue en 2015 devrait permettre de rendre plus exigeants les critères d'octroi des subventions et d'éviter l'effet de « saupoudrage ».

Au titre de l'année 2014, de nombreuses radios se sont inquiétées de l'annonce d'un gel des crédits du FSER à hauteur de 7 %. Mme Fleur Pellerin, ministre de la culture et de la communication, interrogée à ce sujet lors de son audition devant la commission de la culture, de l'éducation et de la communication, a expliqué qu'elle souhaitait obtenir le dégel des crédits ainsi mis en réserve. **Ce dégel a été obtenu et rendu public le 20 novembre dernier, ce qui a permis de préserver les 28,8 millions d'euros inscrits au budget du FSER en 2014.**

Les crédits du FSER sont destinés à financer les nouveaux usages de la radio comme le *streaming*. Ils constituent donc une ressource indispensable pour permettre aux radios locales de développer des offres innovantes par exemple de manière « délinéarisée ». Les radios locales s'inquiètent toutefois de l'insuffisance de ces fonds pour financer un éventuel passage à la RNT.

Compte tenu des futurs développements que pourrait avoir la RNT en 2015, votre rapporteur pour avis portera une attention particulière à ce sujet dans les mois qui viennent afin de veiller à l'évolution de ce dispositif qui joue un rôle social et culturel important au niveau local.

E. LA RADIO NUMÉRIQUE TERRESTRE : UNE GESTATION DE PLUS EN PLUS CONTRARIÉE

Le dossier de la radio numérique terrestre (RNT) est devenu une pomme de discorde entre les différents acteurs de la radio qui nuit de plus en plus à la sérénité des débats sur l'avenir de l'audiovisuel, comme l'ont montré les vifs échanges conduits lors du séminaire organisé le 2 octobre dernier par le CSA sur le thème « *L'audiovisuel, enjeu économique* ».

La numérisation de ce média, qui joue un rôle essentiel en matière de pluralisme des opinions et de diversité culturelle et qui est écouté chaque jour par plus de 80 % des Français, **continue de susciter de nombreuses interrogations** de la part des acteurs du secteur et des pouvoirs publics.

Le déploiement de la radio numérique terrestre (RNT), c'est-à-dire la numérisation de la plateforme terrestre de diffusion de la radio, permettrait une meilleure couverture du territoire, qu'elle soit nationale, régionale ou locale, selon les types de services. Elle permettrait en conséquence un enrichissement de l'offre et une plus grande diversification des services. La matérialisation de ces progrès nécessite toutefois des investissements substantiels de la part des éditeurs de services de radios, que tous ne sont pas prêts à consentir à ce stade.

Le numérique permettrait également de moderniser le média radio par une meilleure qualité du son, des fonctions associées aux équipements (fonction pause, *time shifting*, enregistrement numérique) mais aussi la diffusion de données associées ou non aux programmes (guide de programmes, informations sous forme d'images relatives aux œuvres diffusées, services de proximité, trafic routier, météo, etc.).

Cette numérisation ne passe pas nécessairement, cependant, par la numérisation de la plate-forme terrestre de diffusion de la radio : au-delà de la RNT, dont le lancement a été plusieurs fois repoussé, la radio sur IP, accessible par ordinateur ou sur un terminal *ad hoc* connecté en wifi aux modems ADSL (« box ») des fournisseurs d'accès Internet, se développe déjà, de même que la radio numérique en mobilité, sous l'impulsion du marché - en plein essor des *smartphones* et des tablettes. L'audience différée en streaming ou par téléchargement (*podcast*) constitue ainsi un mode d'écoute de la radio de plus en plus important.

Le cadre législatif de la radio numérique a été défini par la loi n° 2004-669 du 9 juillet 2004 relative aux communications électroniques et aux services de communication audiovisuelle, qui met en place des procédures d'autorisation adaptées aux caractéristiques des différentes technologies existantes. En outre, la loi n° 2009-258 du 5 mars 2009 relative à la communication audiovisuelle et au nouveau service public de la télévision a introduit un dispositif, modifié en mai 2011, ayant pour objet de rendre obligatoire, de façon progressive, l'intégration d'un dispositif permettant la réception de la radio numérique dans les récepteurs de radio commercialisés en France, afin d'accélérer la migration vers le numérique du média.

Entre temps, plusieurs rapports sont venus préciser les conditions de viabilité de la RNT. Le rapport de M. Marc Tessier, remis au Premier ministre en novembre 2009, a souligné le coût élevé à la charge des éditeurs induit par le développement de la radio numérique terrestre en phase de double diffusion. Il a estimé en particulier que la durée de *simulcast* (double diffusion analogique et numérique) ne saurait être inférieure à dix ans, compte tenu des difficultés à s'assurer d'un renouvellement des terminaux radios pour l'ensemble des foyers. À la suite d'une concertation avec l'ensemble des acteurs, le CSA a finalement décidé, en avril 2010, de retarder la délivrance d'autorisations tout en demandant au Gouvernement de réaffirmer son soutien au projet.

Remis au Premier ministre en mars 2011, un nouveau rapport, rédigé par M. David Kessler, a précisé que toutes les conditions n'étaient pas réunies d'un point de vue économique pour permettre le déploiement à grande échelle de la radio numérique terrestre. En lieu et place d'un déploiement rapide et à grande échelle de la RNT, il a proposé un moratoire de deux ou trois ans, accompagné, le cas échéant, d'une expérimentation à l'échelle locale.

Suite à une action contentieuse menée par le SIRTI¹ devant le juge des référés du Conseil d'État, le CSA a finalement annoncé, le 23 avril 2012, la réouverture des appels à candidatures de 2008 sur les zones de Paris, Marseille et Nice, alors même que les incertitudes relatives au succès économique de la RNT n'étaient pas levées, conduisant alors les grands groupes radiophoniques privés à ne pas participer à cet appel.

Le CSA a décidé le 15 janvier 2013 d'accorder à 107 éditeurs radio l'autorisation d'émettre en numérique sur les zones de Paris, Marseille et Nice. Le 15 mars 2013, soit au terme légal du processus de constitution des radios en multiplex, seuls 15 des 19 multiplex s'étaient constitués, les radios des quatre derniers n'ayant pu trouver d'accord. La RNT a finalement été lancée le 20 juin 2014 dans les villes de Paris et Marseille, conformément au calendrier préalablement élaboré par le CSA, alors que sur la zone de Nice le lancement devait se faire en septembre 2014.

Le développement de la RNT était inscrit, pour Radio France, dans l'objectif, fixé au COM 2010-2014, de développement de l'offre à travers les nouveaux modes de diffusion. Toutefois, compte tenu de l'incertitude relative au lancement de ce nouveau mode de diffusion de la radio, le COM n'a pas fixé de trajectoire financière s'agissant de la RNT. **À ce jour, Radio France n'a consacré que des enveloppes modestes pour conduire des expérimentations.**

Les coûts supplémentaires de diffusion, combinés à l'incertitude quant au succès de la RNT, ont conduit le Gouvernement à ne pas demander l'attribution de la ressource radioélectrique pour la diffusion des services de Radio France et Radio France Internationale dans le cadre des appels à candidatures lancés par le CSA sur les zones de Paris, Nice et Marseille.

En effet, les rapports précités de MM. Tessier et Kessler ont souligné tant la charge élevée que représenterait une double diffusion en analogique et en numérique de leurs services de radio pour les éditeurs - et donc pour Radio France - que la faible valeur ajoutée de ce nouveau mode de diffusion pour le consommateur, pour en déduire que les conditions ne sont pas réunies à l'heure actuelle pour permettre un déploiement à grande échelle de la radio numérique terrestre.

¹ *Syndicat interprofessionnel des radios et télévisions indépendantes.*

La décision des grands groupes radiophoniques privés de ne pas déposer de candidature pour la diffusion en mode numérique de leurs services de radio dans les zones de Paris, Nice et Marseille confirme ce constat. **Toutefois, les discussions en cours entre l'État et Radio France relatives au nouveau COM pour la période 2015-2019 aborderont la question de la RNT, notamment dans les zones faiblement desservies en radios FM.**

Il est difficile de faire un bilan de la RNT à ce stade. En effet, les premiers services commerciaux ne sont diffusés que depuis le 20 juin 2014 et ceux-ci ne bénéficient encore que d'une couverture limitée à trois agglomérations (Paris, Marseille et Nice). En outre, le CSA n'a pas communiqué sur les perspectives de lancement d'appels à candidature sur d'autres zones.

Avant la fin de l'année 2014, le Conseil remettra aux commissions en charge de la culture du Parlement un rapport qui proposera des orientations pour l'avenir de la RNT. Selon M. Olivier Schrameck, ce rapport pourrait évoquer la perspective d'un déploiement national « *sur la base d'une évaluation complète* » du modèle économique.

Votre rapporteur pour avis ne peut que constater, pour les regretter, les **hésitations** sur l'avenir de la RNT. Il estime que les groupes radiophoniques ont besoin de pouvoir inscrire leurs décisions d'investissement et leurs stratégies dans le cadre d'un **horizon clarifié** quant à l'évolution d'une **transition technologique dont les mérites et les inconvénients sont maintenant bien identifiés**. Il appelle donc de ses vœux une **clarification** à l'issue d'une vaste concertation qui devra associer le Parlement.

F. L'INSTITUT NATIONAL DE L'AUDIOVISUEL : UN NOUVEAU PROJET DE DÉVELOPPEMENT À ÉLABORER

1. Une situation budgétaire et immobilière clarifiée

La situation de l'INA en 2014 était devenue inconfortable. Même si la nécessité d'engager un regroupement des locaux et une modernisation n'était pas contestée, une incertitude s'était en effet installée autour du devenir du projet de réorganisation immobilière, compte tenu de son coût annoncé et des hésitations sur la localisation du regroupement.

L'ancienne ministre de la culture et de la communication, Mme Aurélie Filippetti, après avoir rejeté le dernier projet présenté et reporté la discussion au prochain contrat d'objectifs et de moyens (2015-2019) avait décidé de prélever 19,8 millions d'euros sur le fonds de roulement de l'INA et de baisser la dotation de l'établissement de 1,2 million d'euros.

La nomination d'une nouvelle présidente en mai 2014 en la personne de Mme Agnès Saal est arrivée au moment idoine pour engager un nouveau départ pour l'INA et, surtout, au préalable, remettre à plat la situation.

Les nouvelles priorités devraient figurer dans le prochain COM 2015-2019 qui pourrait être soumis pour examen à la commission de la culture, de l'éducation et de la communication au premier trimestre 2015.

Ce COM devra également présenter un nouveau projet immobilier. Selon les indications données à votre rapporteur pour avis¹, l'objectif consisterait à réduire la dispersion des sites en regroupant tous les personnels, d'une part, sur le site historique de Bry-sur-Marne et, d'autre part, sur le nouveau site d'Issy-les-Moulineaux. Dans cette configuration, le site de la rue de Patay dans le 13^{ème} arrondissement à Paris serait abandonné au plus tard en 2018, à l'échéance du bail, si l'INA ne trouve pas un autre locataire et le bâtiment Bry III, qui est loué, serait également délaissé à l'issue du bail lorsque serait livré un nouveau bâtiment construit sur l'emprise du site historique. Parallèlement, le projet prévoirait d'augmenter la surface des locaux loués à Issy-les-Moulineaux pour accueillir des personnels commerciaux et développer la formation.

Le coût global de cette réorganisation immobilière est estimé par la direction de l'INA à environ 35 millions d'euros que l'établissement pourrait prendre en charge à hauteur de 15 millions d'euros compte tenu de son budget d'investissement et de l'état de sa trésorerie. Il resterait donc à l'État à prendre en charge sur cinq ans un montant de 20 millions d'euros à comparer avec les 55 millions d'euros qui devaient lui incomber dans le précédent projet.

Compte tenu de ces nouvelles perspectives, **la dotation publique allouée à l'INA inscrite au PLF 2015 s'élève à 89 millions d'euros HT**, soit un niveau proche de celui de 2013 qui s'élevait à 89,9 millions d'euros et sans comparaison avec les 69 millions inscrits dans le projet de loi de finances pour 2014.

2. Un nouveau projet d'établissement au cœur du prochain COM

Si la clarification du projet immobilier et le rétablissement d'une dotation budgétaire à un niveau suffisant constituaient des priorités immédiates pour la nouvelle direction de l'INA, c'est bien le projet stratégique de l'établissement qui doit maintenant être clarifié alors que s'achève la montée en charge du plan de sauvegarde et de numérisation (PSN) qui mobilisait les personnels de l'établissement depuis 1999.

¹ Votre rapporteur pour avis a auditionné le 29 octobre 2014 Mme Agnès Saal, la présidente de l'INA, ainsi que M. Jean-Marc Auvray, le secrétaire général.

Selon sa présidente, l'INA est arrivé au bout d'un cycle. Elle a identifié de nouveaux territoires à explorer pour l'établissement pour tenir compte du fait que les droits dont pouvait disposer l'INA avaient structurellement tendance à baisser. Elle se propose en effet de prospecter auprès des entreprises, des grandes institutions culturelles, des collectivités territoriales et d'institutions étrangères pour identifier des contenus audiovisuels à conserver et à valoriser.

Ces nouvelles perspectives ont amené la direction de l'INA à évoquer la création d'un agrégateur de contenus culturels qui constitue une idée intéressante qui mérite d'être étudiée afin d'identifier si un modèle économique peut lui être associé.

Les autres orientations stratégiques concernent un développement de la présence de l'INA à l'international pour proposer son expertise en matière d'archivage, de valorisation des contenus et de formation. Elles reposent également sur la modernisation des outils de gestion des ressources humaines et la mise en place de nouvelles procédures d'achats et de gestion publique.

Compte tenu de ces observations, votre rapporteur pour avis propose à la commission d'émettre un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés à l'audiovisuel dans la mission « Médias, livre et industries culturelles ».

*

* *

La commission émet un avis défavorable à l'adoption des crédits de la mission « Médias, livre et industries culturelles » du projet de loi de finances pour 2015.

EXAMEN EN COMMISSION

MARDI 18 NOVEMBRE 2014

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis des crédits du programme « Audiovisuel et avances à l'audiovisuel public ». – L'année 2014 constitue assurément un tournant pour le paysage audiovisuel français.

L'arrivée de Netflix en France aura servi de déclic pour mettre sur la place publique des problématiques qui constituent autant de défis pour le secteur audiovisuel français. Quel avenir pour la télévision classique dite « linéaire » ? Quelle place pour les services « délinéarisés » (*video on demand* - VOD, *subscription video on demand* - SVOD) ? Quelles conséquences, enfin, pour le métier même d'éditeur de programmes qui consiste précisément à « recommander » des choix si les algorithmes se substituent au savoir-faire des chaînes de télévision ?

La révolution numérique qui s'accélère constitue un défi pour le service public de l'audiovisuel qui doit élaborer une réponse fidèle à ses valeurs tout en étant confronté à une réduction des moyens disponibles.

Avant aborder les problématiques propres à chacun des acteurs de l'audiovisuel public, je commencerai par évoquer l'évolution des moyens consacrés à l'audiovisuel public.

Le Gouvernement a annoncé en juillet dernier, lors du débat d'orientation budgétaire, son intention de supprimer à l'horizon 2017 l'ensemble des dotations budgétaires et de leur substituer la seule contribution à l'audiovisuel public (CAP). Dès 2015, l'augmentation de la contribution à l'audiovisuel public de 3 euros (dont 1 euro au titre de l'inflation) prévue par l'article 27 du projet de loi de finances permet de financer intégralement France Médias Monde et TV5 Monde ainsi que nous le verrons, dans un instant, avec le rapport de notre collègue Claudine Lepage.

Toutefois, cette hausse ne permet pas de répondre aux besoins de financement de l'ensemble de l'audiovisuel public comme l'illustrent le maintien d'une dotation de 160,4 millions d'euros pour France Télévisions et les incertitudes qui demeurent concernant le bouclage du budget 2015 de l'opérateur public.

Voilà pourquoi le débat sur la contribution à l'audiovisuel public est devenu une nécessité. Avant d'évoquer la question de son élargissement, il m'a semblé utile d'examiner son rendement actuel. Nous savons, en effet, que le produit de la contribution à l'audiovisuel public devrait être en 2015 de 3,67 milliards d'euros, soit une hausse de 3,3 % par rapport à 2014. Mais j'ai été étonné de constater à la fin du mois d'octobre que les questions sur le taux de recouvrement et la lutte contre la fraude n'avaient reçu aucune réponse du ministère de la culture et de la communication, celui-ci m'indiquant par écrit ne pas avoir recueilli d'éléments de la part de Bercy.

Plus étonnant encore, la direction générale des médias et des industries culturelles (DGMIC) m'a répondu, par écrit, que la direction générale des finances publiques ne réalisait pas de mesure du taux de fraude.

Que doit-on penser de cette situation ? Faut-il en conclure que la politique de lutte contre la fraude à la contribution à l'audiovisuel public n'est pas une priorité et que son rendement serait si défaillant qu'il y aurait urgence à nous refuser ces informations ? Quelle serait, dans ces conditions, la légitimité de la hausse de 3 euros demandée cette année et du débat sur l'élargissement de l'assiette ?

Avant d'augmenter ce prélèvement, il convient d'abord de s'assurer - au nom de l'équité fiscale - que tout le monde le paye bien. C'est pourquoi nous avons décidé avec Mme la présidente d'écrire le 30 octobre dernier au secrétaire d'État chargé du budget pour lui demander des explications. Or, au 18 novembre, nous n'avons toujours pas reçu la moindre réponse, ni même un accusé de réception, ce qui ne me semble pas être le meilleur moyen de mener un dialogue constructif avec le Parlement sur ce sujet.

Ce qu'il faut avoir à l'esprit, c'est que plus la fraude serait importante, moins un élargissement de la contribution à l'audiovisuel public (CAP) serait pertinente puisque le contrôle de la possession d'une tablette ou d'un *smartphone* ne sera pas moins difficile que celui d'un poste de télévision, bien au contraire. Une telle situation devrait alors nous amener à examiner d'autres fondements à la CAP comme l'ont fait nos voisins allemands.

Jusqu'au 1^{er} janvier 2013, la redevance en Allemagne était prélevée par récepteur mensuellement à hauteur de 5,76 euros pour la radio, 12,22 euros pour un téléviseur et, on le sait moins, 5,76 euros pour un ordinateur ou un *smartphone* depuis le 1^{er} janvier 2007. Elle était aussi due pour une résidence secondaire ou de vacances.

La réforme de 2013 a prévu la substitution d'un système de contribution (« *Beitrag* ») à un système de redevance dont le produit baissait du fait de l'accroissement du nombre d'ordinateurs (moins taxés que les téléviseurs) et du développement de la fraude.

La nouvelle contribution repose sur le fait que les contenus de l'audiovisuel public sont maintenant accessibles à tous sur tous supports et qu'il n'y a plus lieu de taxer les supports. Le nouveau prélèvement - 17,98 euros par mois soit 215 euros par an - est donc payé forfaitairement par résidence (principale ou secondaire), indépendamment du nombre de personnes y résidant ou du nombre d'appareils de radiodiffusion disponibles.

Cette réforme allemande doit nous interpeller. Faut-il, en effet, élargir l'assiette de la contribution à l'audiovisuel public sachant que nous ignorons à peu près tout des conditions de son recouvrement et que le risque de fraude ne fera que grandir ? Ou faut-il nous orienter vers un prélèvement forfaitaire par résidence qui aurait le mérite de la simplicité et de l'équité ? Je souhaite, pour ma part, qu'un vrai débat ait lieu avec le Gouvernement sur ce sujet car je ne trouve aucune raison convaincante de ne pas nous orienter, à notre tour, sur le chemin choisi par nos voisins allemands.

J'en viens maintenant à France Télévisions qui constitue l'autre grand sujet du moment. Les crédits prévus pour France Télévisions dans ce projet de budget pour 2015 s'élèvent à 2,48 milliards d'euros, soit une baisse de 0,5 % par rapport à la loi de finances initiale pour 2014. Ils comprennent une part prédominante de crédits issus de la contribution à l'audiovisuel public - 2,32 milliards d'euros HT inscrits au programme 841 du compte de concours financier « Avances à l'audiovisuel public » - et une dotation budgétaire de 160,4 millions d'euros en provenance du programme 313 du budget général. Cette dotation est inférieure de 4,6 millions d'euros HT au montant inscrit au plan d'affaires de l'avenant 2013-2015 au contrat d'objectifs et de moyens (COM) 2011-2015.

Mais cette baisse de dotation ne constitue pas le seul motif de la précarité de la situation budgétaire de France Télévisions. L'objectif de retour à l'équilibre en 2015 prévu par l'avenant au COM risque, en effet, de ne pas être tenu compte tenu des aléas qui pèsent sur la trajectoire des ressources et des charges de l'entreprise.

Trois difficultés rentrent, en effet, en ligne de compte :

- les incertitudes fortes qui continuent à peser sur l'évolution du marché publicitaire ;

- la réduction de la dotation budgétaire de 7 millions d'euros dans le cadre de la loi de finances rectificative a montré que le financement public de France Télévisions n'était pas pleinement assuré dans sa composante issue du budget de l'État ;

- la diminution de la trajectoire d'effectifs prévue par l'avenant au COM nécessite un plan de départs important.

Dans ces conditions, l'entreprise va devoir en 2015 finaliser le plan de départs volontaires ramenant l'effectif à 9 750 équivalents temps plein

(ETP) fin 2015, poursuivre la politique de rationalisation induite par la fusion et rechercher avec l'État un nouveau schéma de financement.

Le groupe France Télévisions se trouve donc dans une situation compliquée à la veille de 2015 car les incertitudes identifiées fragilisent les dispositions du projet de loi concernant France Télévisions.

Face à cette situation, le président de France Télévisions a ouvert un débat sur le retour à la publicité de 20 heures à 21 heures et pendant la diffusion des grands événements sportifs afin de pouvoir augmenter les ressources publicitaires. Je ne vous cacherai pas ma circonspection face à cette perspective. Quel serait, en effet, le sens de maintenir la suppression de la publicité seulement après 21 heures ? Comment ne pas penser que, pour les mêmes motifs budgétaires, il nous sera proposé ultérieurement de rétablir la publicité entre 21 heures et 22 heures ? On le voit, la direction de France Télévisions est aujourd'hui réduite à trouver des expédients pour boucler son budget ce qui jette le flou sur le projet même de l'entreprise.

Or force est de constater que la réforme de 2013 sur les modalités de nomination du président de France Télévisions n'a pas arrangé la situation. Loin de moi l'idée de rouvrir le débat de l'année dernière et je prends acte du fait que la nomination par le Président de la République ne faisait pas l'unanimité entre nous, mais je crains aujourd'hui que la réforme adoptée n'ait, en fait, aggravé la situation.

Le budget de France Télévisions est négocié entre l'opérateur et son actionnaire, c'est-à-dire l'État. C'est donc à l'État de définir un projet, une vision, un modèle économique et de faire des choix. La désignation du futur président de France Télévisions par le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA) rend la situation extrêmement complexe puisque, comme le prévoit l'article 12 de la loi de du 15 novembre 2013 : « *les candidatures sont présentées au CSA et évaluées par ce dernier sur la base d'un projet stratégique* » et rien n'indique que ce projet sera celui de l'actionnaire.

Plus grave encore à mon sens, en confiant le pouvoir de nomination au régulateur, le Législateur a créé une situation de conflit d'intérêts qui affaiblit structurellement France Télévisions par rapport à ses concurrents. TF1, par exemple, n'hésite pas à contester en justice des décisions du CSA devant les tribunaux. Qui peut imaginer que le président de France Télévisions pourrait faire de même sachant que c'est le CSA qui a le pouvoir de le nommer et de le révoquer ?

On le voit, la situation de France Télévisions demande une vraie clarification qui passe par la définition d'un véritable projet. Une réflexion est nécessaire sur le périmètre de l'opérateur - et notamment sur la pertinence de France 4 et France Ô - mais aussi sur le modèle économique, ce qui nous ramène à la contribution audiovisuelle publique. Ces réflexions sont au cœur de la mission qui a été confiée par le Gouvernement à Marc Schwartz afin de définir une feuille de route pour l'actionnaire. Je proposerai

à notre présidente que notre commission joue un rôle actif dans les prochains mois pour définir également sa propre vision de l'avenir du service public de l'audiovisuel et des réformes qui doivent être menées, ce qui pourra aussi concerner la gouvernance.

À cet égard, je propose que l'on étudie, pour l'avenir, la possibilité que les conseils d'administration des entreprises de l'audiovisuel public nomment eux-mêmes leurs présidents, ce qui constituerait, à mon sens, le vrai signe d'une normalisation de ce secteur.

La situation d'Arte est très différente de celle de France Télévisions. La clarté du projet de la chaîne culturelle franco-allemande coïncide avec des résultats de plus en plus satisfaisants.

Concernant les moyens, le projet de loi de finances prévoit de lui attribuer 261,8 millions d'euros HT soit une enveloppe en légère hausse de +0,5 % qui correspond à une quasi-stabilisation de la ressource publique, après une réduction exceptionnelle d'un million d'euros décidée par la loi de finances pour 2014.

Alors que le nombre de chaînes a augmenté sur la télévision numérique terrestre (TNT), la chaîne franco-allemande a accru son audience de 33 % en deux ans, passant de 1,5 % en 2011 à 2 % en 2013. La ligne éditoriale qui est devenue plus accessible sans rien céder sur le niveau de qualité constitue également une réussite qui doit être soulignée.

La situation d'Arte France reste cependant fragile financièrement. Malgré la hausse de la ressource publique, la chaîne devra prélever 7,5 millions d'euros sur son fonds de roulement. Arte compte à l'avenir retrouver des marges de manœuvre avec l'arrêt de la diffusion en basse définition (SD) au printemps 2016 qui devrait lui permettre d'économiser 6,5 millions d'euros en année pleine et mise sur une augmentation de ses ressources propres qui comptent aujourd'hui pour 3 millions d'euros à travers, notamment, la commercialisation de programmes.

J'en viens maintenant à Radio France. Le montant de la ressource publique s'établit à 614,4 millions d'euros TTC (601,8 millions d'euros HT) soit un montant stable par rapport à 2014, mais en baisse significative par rapport à 2013. Depuis 2012, la contribution de Radio France au plan de retour à l'équilibre des finances publiques s'est élevée à 87,6 millions d'euros. Radio France s'est engagé dans un effort de contrôle de la masse salariale avec un objectif de stabilité des effectifs et a mis en place une nouvelle politique des achats et de contrôle des frais généraux.

Faute de marges de manœuvre supplémentaires, Radio France ne devrait pas être en mesure en 2015 d'absorber la baisse attendue de ses ressources propres due, pour l'essentiel, aux moindres résultats du marché publicitaire ainsi que l'augmentation de ses charges incompressibles (hausse de la fiscalité locale, amortissements liés au chantier de réhabilitation, glissement sur la masse salariale...). La direction de la société prévoit ainsi

un déficit de 15 à 20 millions d'euros. Pressée de trouver des solutions, la direction de Radio France en est à demander un élargissement de la publicité à travers une refonte de son cahier des charges permettant de diversifier les annonceurs. Je ne suis pas sûr que ce type d'expédients constitue, là encore, une solution durable et souhaitable.

Le nouveau président de Radio France, Mathieu Gallet, semble avoir pris la mesure des difficultés ainsi que l'urgence qu'il y a à adopter des mesures structurelles. Faut-il fusionner des antennes ? Faut-il ne garder qu'un seul orchestre au lieu des deux actuellement ? Faut-il engager un plan de départs volontaires ? Toutes ces questions ainsi que celle de la stratégie numérique de Radio France devront recevoir des réponses dans le nouveau COM qui devrait être adopté en décembre et soumis à notre examen au premier trimestre 2015.

Quelques éléments maintenant sur le chantier de rénovation dont le coût est passé de 333 millions d'euros à 584 millions d'euros. Cette « dérive » est liée au fait que le projet n'a pas été conçu, dès le départ, dans sa globalité et que les travaux ont été engagés tout en conservant l'activité dans le bâtiment. Mathieu Gallet m'a indiqué que l'incendie du 31 octobre dernier devrait reporter à 2018 la fin du chantier, alors que le coût des locations est estimé à 10 millions d'euros par an.

Un mot sur les crédits en faveur du Fonds de soutien à l'expression radiophonique qui s'élèveront à 29 millions d'euros en 2015. La réforme du Fonds prévue en 2015 devrait permettre de rendre plus exigeants les critères d'octroi des subventions et d'éviter l'effet de « saupoudrage ». Il convient d'être attentif à l'évolution de ce dispositif qui joue un rôle social et culturel important au niveau local.

J'en viens, enfin, à l'Institut national de l'audiovisuel (INA) qui constituait l'année dernière un sujet de préoccupation pour notre commission compte tenu de la forte baisse de la dotation qui était intervenue au travers d'un prélèvement de 19,8 millions d'euros sur le fonds de roulement. Le projet de loi de finances pour 2015 prévoit une dotation équivalente à celle de 2013, à hauteur de 90,9 millions d'euros.

L'INA est sans doute arrivé à un moment charnière de son histoire après l'achèvement du cycle engagé dans les années 1990 consacré au plan de sauvegarde du patrimoine et à l'ouverture des archives au public. La nouvelle présidente désignée en mai 2014, Agnès Saal, a compris qu'un nouveau projet était nécessaire pour motiver les équipes. Elle a également intégré la nécessité de développer un nouveau projet industriel privilégiant un accroissement des ressources propres. Agnès Saal est, en particulier, mobilisée pour proposer une démarche de sauvegarde à de nouveaux acteurs du monde culturel et de l'entreprise, en France comme à l'étranger. Elle a aussi une forte ambition dans le domaine numérique avec un projet d'offre de vidéo à la demande par abonnement.

Ces nouvelles priorités devraient figurer dans le prochain COM 2015-2019 que nous devrions être amenés à examiner au premier trimestre 2015. Ce COM présentera un nouveau projet immobilier qui devrait prévoir le maintien à Bry-sur-Marne avec la construction d'un nouveau bâtiment, les locaux de l'INA dans le 13^e arrondissement à Paris devant, à terme, être abandonnés. Je crois, Mme la présidente, que notre commission pourrait utilement envisager un déplacement à l'INA, à nouveau, au premier trimestre 2015 dans le cadre de l'examen du COM pour examiner ce projet immobilier.

La situation de l'audiovisuel en 2015 est donc contrastée. Certes, à court terme, il peut sembler que les crédits ont été préservés mais, en fait, trop d'incertitudes demeurent notamment concernant France Télévisions et le flou qui entoure aujourd'hui la contribution à l'audiovisuel public n'est pas satisfaisant.

Je vous propose donc de donner un avis défavorable à l'adoption des crédits consacrés à l'audiovisuel.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Merci, monsieur le rapporteur pour cet examen très complet. Je cède la parole à Mme Claudine Lepage.

Mme Claudine Lepage, rapporteure pour avis des crédits du programme « Audiovisuel extérieur ». – Comme vient de nous le rappeler notre collègue Jean-Pierre Leleux, cette année est marquée par une accélération de la convergence numérique qui touche tous les médias, transforme le paysage audiovisuel en favorisant l'émergence de nouveaux acteurs et rend indispensable l'élaboration de nouveaux services innovants.

L'audiovisuel extérieur n'échappe pas à ce phénomène puisque le numérique, par nature, se joue des frontières. Il est d'autant plus concerné par ces changements que l'actualité est redevenue brûlante sur un certain nombre de fronts : en Ukraine, en Syrie et en Irak, au Mali. Dans ces conditions, tous les acteurs ont bien compris que l'information était devenue un instrument d'influence. La Russie vient ainsi de lancer un nouveau service multimédia international dénommé « Sputnik » qui intègre un nouveau site Internet et la nouvelle agence de presse « Russie d'aujourd'hui » qui comprend la radio « Voix de Russie » et un service en langues étrangères. Ce nouveau service diffusera ses informations sur Internet mais aussi à la radio dans une trentaine de pays - dont la France - afin de donner je cite « une interprétation alternative » des événements du monde.

Nous ne pouvons évoquer cette explosion du numérique dans les médias, sans mentionner, bien sûr, la douloureuse et toute récente actualité, et l'impact certain qu'elle a eu sur les dizaines voire les centaines de jeunes partis pour l'Irak et la Syrie qui ont tous muri leur projet au contact de

médias étrangers - souvent arabophones ou anglophones - qui ont investi Internet et les chaînes d'information en continu.

Le temps n'est plus, où l'audiovisuel extérieur pouvait être considéré simplement comme un outil du développement de la francophonie. Plus que jamais, notre audiovisuel extérieur constitue un instrument d'influence au service aussi de la défense de nos valeurs. C'est le cas lorsque les Russes regardent France 24 en anglais pour s'informer sur la guerre de Crimée et d'Ukraine (avec des taux d'audience supérieurs à ceux de BBC - *British Broadcasting Corporation* - et CNN - *Cable News Network*). C'est aussi le cas lorsque Monte Carlo Doualiya (CMD), chaîne publique de radio arabophone diffuse à Marseille et propose une alternative aux médias étrangers dont la conception d'une information vérifiée, pluraliste et indépendante diffère de la nôtre.

Ces enjeux, effectivement particulièrement sensibles cette année, appellent une attention nourrie quant à la mission plus que jamais essentielle de l'audiovisuel public extérieur. Il me semble que dans le contexte difficile que nous connaissons, l'essentiel a été préservé et un certain nombre de clarifications bienvenues ont été opérées.

La première clarification concerne le financement de l'audiovisuel extérieur au travers de la seule contribution à l'audiovisuel public. Dans la perspective de la suppression de l'ensemble des dotations budgétaires à l'audiovisuel public à l'horizon 2017 une première étape importante a été atteinte cette année avec la suppression du programme 115 « Action audiovisuelle extérieure » de la mission « Médias, livre et industries culturelles ».

Le compte de concours financiers s'enrichit ainsi d'un nouveau programme 847 « TV5 Monde » doté de 77,8 millions d'euros TTC (soit 76,2 millions d'euros HT), un montant stable par rapport à 2014. Il voit ensuite croître les crédits du programme 844 « France Médias Monde » qui passent de 169,9 millions d'euros en 2014 à 247 millions d'euros en 2015 (242 millions d'euros HT) du fait du transfert de crédits du programme 115. À périmètre constant, la dotation augmente de 0,9 %.

Dans le contexte budgétaire extrêmement contraint que nous connaissons, je tiens à saluer particulièrement la stabilité de ces crédits. Cependant, l'annulation de crédits de France Médias Monde à hauteur de quelques 612 000 euros en juillet dernier dans le collectif budgétaire m'enjoint à la plus grande prudence et les menaces n'ont pas disparu en cette fin d'année. Nous demeurons donc vigilants.

Pour autant, on ne peut que se féliciter que le financement des deux groupes publics repose dorénavant entièrement sur la contribution à l'audiovisuel public - CAP. Cela constitue un progrès en termes de stabilité de la ressource comme d'indépendance du financement. Mais cette louable situation d'un financement complet de l'audiovisuel extérieur par le

contribuable met d'autant plus en exergue l'incongruité et même l'injustice d'un accès aussi limité à cette source d'information pour le contribuable en France. Je vous ferai quelques propositions pour combler cette lacune.

J'en viens maintenant aux détails de la situation des deux opérateurs.

Concernant France Médias Monde tout d'abord, comme vous le savez, mes précédents rapports n'ont jamais éludé mes interrogations sur les conditions de la fusion. J'évoquais, par exemple, l'année dernière, le fort sentiment de délaissement ressenti par Radio France internationale - RFI - et le manque d'objectifs de France 24. Le climat social constituait également un motif de préoccupation que nous étions nombreux à partager.

La fusion juridique a été engagée le 13 février 2012 tandis que Marie-Christine Saragosse a été désignée présidente de France Médias Monde (FMM) le 7 octobre 2012 avec pour mission de mener à bien le rapprochement et de restaurer la confiance au sein de l'institution.

Afin de pouvoir me rendre compte des progrès accomplis, j'ai rencontré cette année les cinq organisations syndicales de France Médias Monde (CFDT - Confédération française démocratique du travail, CFTC - Confédération française des travailleurs chrétiens, CGT - Confédération générale du travail, FO - Force ouvrière - et SNJ - Syndicat national des journalistes) ainsi que sa présidente avec l'intention de leur poser, à chacun, les mêmes questions : la fusion a-t-elle été une bonne chose ? Comment s'est passé le rapprochement des structures et des personnels ? Où en est-on, enfin, de l'harmonisation des statuts ?

Concernant la fusion tout d'abord. C'est un point essentiel : aucun des syndicats de salariés ne demande le retour en arrière, la fusion constitue un acquis. Cela ne veut pas dire, pour autant, que tout est pour le mieux. Si la CFDT, 1^{er} syndicat de France Médias Monde, reconnaît que la fusion était « une bonne chose » et que le rapprochement radio/télévision/Internet est positif, la CFTC, qui était contre la fusion, considère que les salariés ont envie maintenant de « passer à autre chose ». Pour le SNJ, « la nouvelle structure a le mérite d'exister ». FO rappelle qu'elle ne voulait pas la fusion mais qu'elle a joué le jeu et qu'il n'y a plus de retour possible. La CGT, quant à elle, estime qu'« il n'y a pas de culture commune » et s'inquiète d'une éventuelle future fusion des rédactions.

On le voit, au-delà des différences, le principe même de la fusion est aujourd'hui acquis. Ce sont plus les conditions de cette fusion et les nouvelles places de chacun qui font débat. Ces conditions de rapprochement font, en effet, l'objet de griefs plus nombreux même si rien ne semble irrémédiable. Tout d'abord - et je souhaite vivement lui en reconnaître le mérite - tous s'accordent à considérer que Marie-Christine Saragosse a su restaurer les conditions de la confiance nécessaire pour assurer le succès de l'opération de fusion juridique. La CFTC évoque ainsi des « améliorations

concernant le dialogue social » et des relations plus « courtoises et détendues ». Mais dans le même temps, ce même syndicat considère que « les personnels vivent côte-à-côte » et qu'il n'y a « aucune synergie ni aucune ambition éditoriale commune ». Ce constat va souvent de pair avec des inquiétudes sur les moyens et la charge de travail. Le SNJ pointe que les journalistes sont plutôt « ouverts à se former à de nouveaux médias comme la vidéo et la photo » mais il insiste sur le fait qu' « un journaliste ne peut produire pour tous les médias ». Le SNJ déplore également que les journalistes doivent faire des tranches d'information plus longues, sans avoir suffisamment le temps de préparer leurs papiers. Cette surcharge de travail mise en avant par ce syndicat est aussi ressentie par la CGT qui évoque des « flux tendus à RFI ».

Il demeure donc des difficultés, peut-être inhérentes à toute fusion. Mais ce qui pose véritablement problème aujourd'hui concerne d'une part l'harmonisation des statuts et, d'autre part, le projet de développement de l'entreprise.

L'ensemble des syndicats des salariés redoute, en effet, le futur statut commun d'autant plus que la négociation a pris du retard, les réunions ayant été suspendues depuis juillet. Cette situation laisse tout autant place aux inquiétudes sincères qu'aux rumeurs pas toujours bien intentionnées. La coexistence de personnels pouvant avoir des statuts très différents - tout en exerçant le même emploi - ne peut pas perdurer. Pour autant, les syndicats estiment que l'enveloppe de 3,5 millions d'euros provisionnée pour financer l'harmonisation sera insuffisante pour réaliser un alignement par le haut ce qui leur fait craindre des remises en cause des acquis.

Mais plus encore, c'est bien l'ambition des pouvoirs publics pour France Médias Monde, dans un contexte de contraintes budgétaires accrues, qui fait débat. La diminution des départs en mission des journalistes pour couvrir les événements - pour des raisons budgétaires mais aussi pour des raisons de sécurité - le projet d'abandonner les ondes courtes en Chine, en Russie et en Iran, le report de la création de l'antenne en bambara qui a coïncidé avec la baisse des crédits dans le collectif budgétaire en juillet dernier, ont alimenté le pessimisme. FO s'interroge ainsi sur la stratégie de l'État pour l'audiovisuel extérieur et tous ont pris conscience de la concurrence accrue initiée par l'arrivée des nouveaux acteurs.

Paradoxalement, ces inquiétudes sont plutôt rassurantes puisqu'elles illustrent aussi l'attachement des personnels à leur entreprise et une conscience aigüe de leur mission d'information. Pour ma part, je suis particulièrement confiante dans l'avenir de France Médias Monde. Cela d'autant plus encore que beaucoup des inquiétudes que je viens d'évoquer recevront bientôt des réponses précises. Je ne doute pas, en effet, que Mme Saragosse mette tout en œuvre pour parvenir non seulement au meilleur résultat possible mais aussi à un résultat accepté par tous. Ainsi, comme elle me l'a confirmé au cours des auditions, le processus de remise à

plat des statuts est maintenant achevé et, sans vouloir divulguer des éléments de la négociation qui devraient être présentés très prochainement par la direction, il semble que la solution pourrait être trouvée au travers d'une convergence réciproque des temps de travail assortie, bien entendu, d'un effort financier pour ceux qui verront leur temps de travail augmenter. J'insiste sur le fait que les efforts demandés devraient être raisonnables et être source d'améliorations, par exemple, dans la prise des congés à RFI. Quant à la négociation sur les métiers, elle devra prendre en compte leur évolution très rapide aujourd'hui. Au regard de ces informations, il me semble que l'objectif de conclure un accord au premier semestre 2015, même s'il est ambitieux, est parfaitement crédible. Cet accord constituera une des fondations de la nouvelle société, il faut souhaiter qu'il permette aussi d'insuffler un nouvel esprit commun propre à favoriser de nouvelles dynamiques.

J'en viens maintenant à la stratégie de France Médias Monde. Celle-ci ne peut être appréciée que remise en perspective dans son cadre budgétaire. France Médias Monde devrait bénéficier en 2015 de 242 millions d'euros (HT). Cela correspond à une baisse de 10,7 millions d'euros des ressources publiques d'exploitation sur la période 2011-2015 soit, en cumulé, une économie pour les comptes publics de 54 millions d'euros par rapport à la dotation de 2011. Autant dire que France Médias Monde a déjà fortement contribué à l'effort de redressement des comptes publics.

Si l'on considère que les ressources propres ont augmenté de seulement 6,1 % entre 2011 et 2015 du fait de la mauvaise tenue du marché publicitaire, on comprend mieux pourquoi France Médias Monde a été dans l'obligation de réaliser d'importants gains de productivité. La mise en place de deux plans de départ volontaire (PDV) a eu pour conséquence une baisse nette des effectifs de 253 équivalents temps plein (soit une baisse de 20 % des effectifs) et une économie globale annuelle de 19 millions d'euros. Par ailleurs, un gros effort a également été fait sur les achats et les frais de fonctionnement, ce qui a permis de réduire ce poste de 16,7 millions d'euros par an. Enfin, 4,1 millions d'euros ont été économisés sur les dépenses de marketing et de communication avec le risque de limiter le développement de l'entreprise.

Ces économies n'ont pas empêché le développement de la version arabophone de France 24 et une migration de la production vers la haute définition (HD). Mais les moyens sont aujourd'hui extrêmement contraints ce qui limite le nombre des nouveaux projets. L'antenne en bambara de RFI est toutefois aujourd'hui sur les rails et devrait commencer à émettre au plus tard au second semestre 2015, c'est fondamental compte tenu des enjeux qui traversent la partie du continent africain où cette langue est pratiquée. Par ailleurs, France 24 sera bientôt diffusée au Québec et un projet existe d'une antenne hispanophone.

Comme je le disais en introduction, nous avons maintenant un bel outil, financé entièrement par la contribution à l'audiovisuel public. L'audience progresse d'ailleurs sensiblement : +5,4 % en un an pour RFI et +4,2% pour France 24.

Il me semble maintenant éminemment souhaitable de mieux valoriser les antennes de France Médias Monde ce qui passe, à mon sens, par une diffusion de France 24 sur la TNT, non seulement en Île-de-France, mais sur tout le territoire, comme je l'ai indiqué à la ministre de la culture et de la communication lors de son audition. De même, si la diffusion de RFI et MCD à Marseille est déjà en discussion, il semblerait également pertinent d'étendre la diffusion de ces radios au reste du territoire, tout au moins, aux grandes villes.

J'en viens maintenant à TV5 Monde, la grande chaîne francophone dont le capital est partagé entre la France (6/9^e), la Suisse (1/9^e), la Fédération Wallonie-Bruxelles (1/9^e) et le Québec et le Canada (1/9^e). Le total des ressources de la chaîne s'établira en 2015 à 108,76 millions d'euros dont 99,91 millions d'euros de contributions publiques et 8,85 millions de ressources propres. La quote-part de la France s'établira à 76,23 millions d'euros HT, soit le même niveau qu'en 2014. La nouveauté tient au fait que, ici aussi, ce financement sera intégralement assuré en 2015 par la contribution à l'audiovisuel public ce qui constitue une bonne nouvelle.

Un mot sur les ressources propres. Les recettes de publicité continuent à constituer une préoccupation depuis la fin du minimum garanti qu'assurait la régie de France Télévisions puisque les recettes sont passées de 4,2 à 2,5 millions d'euros. TV5 Monde considère ainsi qu'il y aurait moyen de mieux valoriser ses audiences en Afrique et en Asie, mais cela nécessiterait un plus grand investissement de la régie dans son démarchage local. C'est pourquoi l'essentiel des ressources propres continue à dépendre des recettes de distribution pour un montant en légère baisse de 6,18 millions d'euros en 2014.

Les grandes priorités de TV5 Monde concernent le basculement en HD qui a été opéré aux États-Unis, en Asie, dans le Golfe persique et qui reste à faire en Amérique latine et en Afrique. La chaîne est ensuite en négociation au Brésil afin de développer un quota de production locale. Mais les deux grandes priorités concernent surtout le lancement d'une chaîne enfant en Afrique pour lequel il manque encore 1,5 million d'euros et le projet d'une chaîne consacrée à l'art de vivre à destination de l'Asie.

TV5 Monde est également très présent sur le numérique avec des offres de *replay* et de *streaming* mais aussi une offre de vidéo à la demande par abonnement en Amérique latine. La société qui dispose d'une forte notoriété a aussi lancé une offre Internet d'accès à 200 grands classiques de la littérature francophone qui a reçu un excellent accueil du public.

J'évoquerai également, pour conclure, le lancement par Canal + de la nouvelle chaîne A+ destinée à l'Afrique francophone qui constitue à la fois une concurrence pour TV5 Monde mais aussi une opportunité pour développer des coproductions.

En définitive, mes chers collègues, je crois qu'il n'est plus possible de penser séparément la diffusion de TV5 Monde du service public de l'audiovisuel. Avec le financement intégral de la quote-part de la France par la contribution à l'audiovisuel public, le téléspectateur français est en droit de pouvoir accéder à ces programmes de qualité qui devraient avoir toute leur place sur la TNT.

En somme, ce dont nous avons besoin, c'est bien d'une vision globale du service public de l'audiovisuel. Nous savons que son avenir dépendra de deux critères, le niveau de la contribution audiovisuelle publique d'une part et son périmètre d'autre part. Plus il y aura de chaînes à financer, plus les ressources nécessaires seront importantes ; moins nous voudrions augmenter la contribution à l'audiovisuel public pour nous rapprocher des niveaux pratiqués au Royaume-Uni et en Allemagne, moins il nous sera possible de maintenir certaines chaînes qui n'ont pas trouvé leur public mais qui coûtent cher.

TV5 Monde constitue une belle fenêtre sur d'autres cultures francophones : belge, suisse, québécoise mais aussi africaine, arabe, asiatique. Le coût de sa diffusion sur la TNT serait de 13 à 15 millions d'euros du fait du surcroît de droits qui devrait être payé. Ce coût est à comparer, à mon sens, au budget de France 4 qui s'élève à 40 millions d'euros pour une audience très faible. À un moment où l'on s'interroge sur l'avenir de France Télévisions et notamment sur son périmètre, j'observe que la substitution de TV5 Monde à France 4 sur la TNT permettrait d'enrichir l'offre de programmes proposée aux téléspectateurs français et de réaliser plus d'une vingtaine de millions d'euros d'économies, cela mérite réflexion.

À l'issue de l'examen des crédits de l'audiovisuel extérieur, je vous propose de donner un avis favorable à leur adoption.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Je vous remercie, Madame la rapporteure. Je vous rappelle que ces rapports s'inscrivent dans le cadre d'une mission plus large « Médias, livre et industries culturelles ». Nous examinerons les crédits « Presse » et « Livre et industries culturelles » la semaine prochaine. Le vote global sur l'ensemble de la mission aura lieu à ce moment-là. Aujourd'hui, s'ouvre plutôt une discussion.

M. David Assouline. – Dans sa présentation du budget « Audiovisuel et avances à l'audiovisuel public », M. Jean-Pierre Leleux a mis en exergue plusieurs phénomènes, mais je pense qu'il adopte un point de vue qui reflète une vision artificielle de la réalité. Je vous entends dire que c'est la loi que l'on vient de voter sur l'indépendance de l'audiovisuel public qui est la cause des malheurs de France Télévisions. Mais, jusqu'à la loi de

2010, cette société connaissait une stabilité financière et le redressement opéré au cours de la décennie précédente était très net. Cette loi, que vous avez défendue avec Nicolas Sarkozy, a supprimé la publicité et a créé une instabilité. À cette époque nous dénoncions le fait que le budget ne dépendrait plus que d'une dotation de l'État, qui, selon les années, pouvait ne pas venir, notamment en période de vache maigre. Ce qui est exactement le cas aujourd'hui ; quand l'État a des difficultés, il peut décider d'autres priorités en ajustant le montant de sa dotation, surtout avec un taux de chômage élevé et des difficultés quotidiennes dans la vie de nos concitoyens.

Auparavant il y avait d'un côté la redevance, de l'autre, la publicité. On a enlevé la publicité, le système de financement est devenu bancal. Mais la ligne budgétaire choisie est la bonne - même si on peut peut-être réfléchir au rétablissement de la publicité sur la tranche 20 heures-21 heures. Globalement, le principe est que la redevance stabilise le budget de l'audiovisuel public. C'est la voie que prend ce budget. L'augmentation de la CAP assise sur le coût de la vie finance globalement l'audiovisuel, même si il y a besoin d'une petite rallonge. Une stabilisation est prévue d'ici 2017. Vous ouvrez un débat ; j'aimerais que notre commission le mène à son terme. Jusqu'à présent, il y avait une dynamique positive de l'assiette, notamment liée à l'évolution des modes de vie, les couples séparés multiplient les foyers fiscaux. L'émergence des nouvelles technologies peut entraîner une diminution du produit de la CAP ; la question de l'élargissement de l'assiette se pose.

M. Leleux a pris l'exemple de l'Allemagne, qui est un bon et un mauvais exemple. C'est un bon exemple : ce pays a décidé d'appliquer la redevance à tout foyer fiscal comme un impôt ; c'est ce à quoi nous aimerions arriver. Mais si nous faisons cela, cet impôt ira dans les caisses de l'État. Ce n'est plus une contribution directement affectée à l'audiovisuel public et on retombe dans le travers que je critiquais précédemment. Notre objectif est de réussir à ce que tout le monde paye, mais que l'assujettissement soit fondé sur un objet qui permette de recevoir la télévision. C'est pour cela que l'on parle de l'élargissement de l'assiette aux tablettes et *smartphones*.

Je suis très étonné de votre critique sur le Gouvernement qui cacherait le taux de recouvrement pour cacher la fraude à la CAP ; je comprends que vous vous adressiez à Bercy pour avoir des informations. Mais si les services fiscaux ne vous répondent pas en temps et en heure, il ne faut pas pour autant s'engager sur la voie de la théorie du complot et dire : « ils veulent nous cacher quelque chose ». C'est un procès d'intention. Je dispose des chiffres de 2012 ; ils sont à votre disposition. En 2012, le taux de recouvrement constaté de première année était de 91,7 % et le taux cumulé sur deux ans de 99,5 %, ce qui est remarquable pour un impôt déclaratif.

En conclusion, nous soutenons tout ce qui permet le débat cette année sur l'audiovisuel public. La ministre a annoncé que l'État allait établir une lettre de mission avant l'ouverture des candidatures au poste de président de France Télévisions ; ces dernières devront s'inscrire dans une stratégie pour le service public. Cela répond à votre demande, vous ne pouvez pas l'ignorer.

M. Louis Duvernois. – Sauf erreur de ma part, c'est la première fois qu'on entend à la suite les deux rapports pour avis relatifs, d'une part, à l'audiovisuel public national et, d'autre part, à l'audiovisuel public extérieur. Je trouve que c'est une très bonne chose, pour la raison très simple que c'est désormais une entreprise commune. On ne peut donc plus dissocier le national de l'international puisque le financement repose entièrement sur la contribution publique.

Rappelons que la réalisation de l'audiovisuel national n'a pas été facile, que des réticences à divers niveaux se sont manifestées. Il n'en demeure pas moins que cette intégration financière existe et nous ne pouvons que nous en réjouir, mais, puisqu'il s'agit d'un financement commun, les difficultés que rencontre l'audiovisuel national auront des conséquences sur l'audiovisuel extérieur.

Je tiens à rappeler l'effort substantiel de l'audiovisuel extérieur pour arriver à la situation d'aujourd'hui. Il a fallu se « délester » de 20 % des personnels, soit 240 personnes qui ont quitté volontairement l'entreprise, ce qui est considérable.

Nous sommes arrivés, en 2014 et dans le budget pour 2015, à la croisée des chemins en ce qui concerne le développement de l'audiovisuel extérieur sans le soutien de l'audiovisuel national. Les Français doivent pouvoir avoir accès à l'audiovisuel extérieur dans l'hexagone. Puisqu'il s'agit d'un financement public, quelle est la part apportée par l'audiovisuel national à l'audiovisuel extérieur, pour assurer notamment l'harmonisation des statuts, le développement de la diffusion, la multiplication de nos vecteurs de diffusion, ou la nécessité d'être davantage présent sur le territoire national ? La réponse à cette question permettra d'évaluer véritablement si le rapprochement entre les deux niveaux se fait dans les meilleures conditions et si l'un et l'autre contribuent à l'objectif de service public.

Mme Corinne Bouchoux. – Ma question porte sur le soutien à l'expression radiophonique locale. Même si les radios libres d'antan ont beaucoup évolué, des radios associatives, qui jouent un rôle important sur notre territoire, disparaissent, d'autant que la presse a subi beaucoup de concentrations. Sauf erreur de ma part, le Fonds de soutien à l'expression radiophonique locale (FSER) a été bloqué à son niveau de 2010. Non seulement il n'y a pas eu une diminution du nombre des radios libres ces dernières années, mais de nouvelles sont apparues. Mécaniquement, cela va

diminuer les ressources financières pour les différentes radios. Je voudrais simplement attirer votre attention sur le fait qu'un effort budgétaire important pesant sur ce fonds risque de fragiliser un certain nombre de radios associatives et, par conséquent, l'emploi et la liberté d'expression dans un secteur garant de la diversité démocratique.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Les radios nous alertent actuellement sur les conséquences très préjudiciables du gel des crédits, il faut qu'on puisse leur apporter une réponse.

M. Jean-Louis Carrère. – Je voudrais contester l'organisation de nos débats qui attribue d'abord trois minutes pour un orateur de chaque groupe. Je ne suis pas sûr qu'elle repose réellement sur des fondements très orthodoxes. En commission, lors de l'examen de tels rapports, la parole est libre, même si on peut donner la primeur à l'expression des groupes, ce que vous faites d'ailleurs, madame la présidente, avant de donner la parole aux autres membres de la commission. La limitation à trois minutes de chaque intervention n'a pas été respectée parce que ce n'est pas tenable. Ou on n'a pas grand-chose à dire et on ne prend pas la parole, sauf pour se faire inscrire, ou on s'exprime dans le temps imparti. Confère la durée des interventions de M. Assouline et de M. Duvernois. Nous avons écouté aujourd'hui deux rapports pour avis, très intéressants au demeurant, et je reconnais à chacun le droit d'avoir des inflexions compte tenu des orientations politiques de nos rapporteurs pour avis. Ils donnent un avis intéressant et je m'étonne que vous ne nous fassiez pas voter. Votera-t-on rapport par rapport ou globalement ? Ou n'aura-t-on eu que des approches partielles, qu'elles soient favorables ou défavorables ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Nous voterons sur l'ensemble de chaque mission, ce qui n'empêche pas que, au fur et à mesure des rapports examinés, ces avis soient commentés et que les groupes prennent position.

M. Jean-Louis Carrère. – Le rapport de M. Leleux est-il lié à une seule mission ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Le rapport de M. Leleux porte sur un des programmes de la mission « Médias, livre et industries culturelles » ainsi que sur le compte de concours financiers « Avances à l'audiovisuel public ».

M. Jean-Louis Carrère. – Que le vote sur la mission se fonde sur des avis partiels, certes, mais ces derniers n'ont pas grand intérêt.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. – Cela a toujours été la règle. Je fais en sorte que chacun puisse s'exprimer. Le bureau de la commission a fixé un cadre sur lequel nous nous sommes tous mis d'accord pour les temps de parole permettant à chacun de s'exprimer. J'ai d'ailleurs veillé à ce que M. Assouline et M. Duvernois aient pu aller au terme de leur propos en parlant près de 5 minutes chacun.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. – Monsieur Assouline, loin de moi l'intention de rouvrir le débat sur la nouvelle gouvernance de l'audiovisuel public. Je n'ai pas l'intention de polémiquer sur la loi de 2013, mais m'est-il interdit de souligner une ambiguïté qu'il faudrait lever ?

Trois personnes morales : le Conseil supérieur de l'audiovisuel (CSA), l'État et le président de France Télévisions peuvent se contredire à un moment donné en ayant un accord à deux mais pas avec la troisième. C'est le CSA qui nomme le président, certes, dans le cadre d'un projet, lequel a été ou sera proposé sur la base d'une mission stratégique que lui confiera l'État. Ceci étant, l'État affecte les fonds. Il y a là matière à débat.

Sur la contribution à l'audiovisuel public, les statistiques de 2012 n'ont pas été communiquées par le ministère des finances. Nous attendons des précisions de Bercy. Le pourcentage de 99 % de recouvrement ne me paraît pas juste. Combien ne déclarent pas ? Et comment le sait-on ?

Plus les images seront reçues sur de multiples écrans, *smartphones*, tablettes audiovisuelles, téléviseurs, plus il sera difficile d'aller contrôler les « consommateurs » d'images. J'ai souvent préconisé, lors des débats en séance publique, suivant ainsi Mme Morin-Desailly sur ce sujet, un prélèvement à la réception de l'image ou éventuellement par écran. Étant donné la diminution progressive du nombre de téléviseurs traditionnels, une CAP basée sur la possession ou non d'un téléviseur au sein du foyer va présenter des difficultés. On pourrait réfléchir sur une redevance sur l'audiovisuel public, comme en Allemagne, sur la base du foyer. La multiplication des écrans et des usages liés au numérique rend les contrôles de plus en plus problématiques et nous conduit à envisager une redevance par foyer.

Le fonds de soutien à l'expression radiophonique (FSER) est maintenu et nous serons attentifs à ce que la réforme prévue en 2015 permette une nouvelle répartition visant à la survie des petites stations et luttant contre les concentrations.

Mme Claudine Lepage, rapporteure pour avis. – Je remercie M. Duvernois pour son intervention relative à France Médias Monde (FMM) qui a effectivement dû consentir à de réels efforts, dans la mesure où les suppressions de postes ont représenté environ 20 % des effectifs globaux initiaux. Reste un important chantier d'harmonisation sociale - devant porter à la fois sur les rémunérations, sur le temps de travail et sur la nomenclature des professions - pour lequel une enveloppe de 3,5 millions d'euros a été débloquée.

L'éventualité d'une diffusion de France 24 sur la TNT est une piste de réflexion que nous avons souhaité indiquer à la ministre.

Mme Maryvonne Blondin. – Une prochaine réunion interministérielle devait traiter de la question des radios locales : avons-nous des informations à ce sujet ?

De même, avons-nous des informations sur les suites données au rapport de Mme Anne Brucy sur France 3, qui est chaîne de service public de proximité ?

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Nous pourrions interroger la ministre à ce sujet en séance publique.

M. Jean-Pierre Leleux, rapporteur pour avis. - Nous sommes réunis aujourd'hui pour traiter des questions budgétaires, mais nous ne pourrions nous exonérer, notamment dans le cadre de cette commission, d'une réflexion relative à ce que doit être le service public de l'audiovisuel. Cette réflexion libre et profonde pourra être poussée jusqu'à envisager la suppression même du service public de l'audiovisuel et les conséquences qu'aurait une telle suppression pour mieux apprécier son intérêt. Elle conduira alors à nous interroger à nouveau sur la présence et l'importance de la publicité sur les antennes de l'audiovisuel public.

Mme Catherine Morin-Desailly, présidente. - Ce type de réflexion, M. le rapporteur, relève en effet du domaine de compétence de notre commission. Nous vous remercions pour ce rapport qui contient un certain nombre de propositions ambitieuses, voire iconoclastes.

L'apparition du numérique entraîne de multiples changements, tant au niveau des usages que des supports de diffusion, qui nous obligeront à repenser les modèles économiques et la fiscalité. Certaines chaînes, comme Arte, prennent en compte ces évolutions et s'y adaptent rapidement, d'autres, comme les chaînes du groupe France Télévisions, semblent éprouver davantage de difficultés.

Par ailleurs, de nouveaux types d'opérateurs, tels Netflix, arrivent sur le marché et les réponses à donner tardent malgré nos alertes répétées : la contribution à l'audiovisuel public n'intègre pas encore ces nouveaux phénomènes.

Nous devons reprendre un travail de fond sur le financement de l'audiovisuel public, comme le faisait notre ancien collègue rapporteur spécial de la commission des finances M. Claude Belot. Je prendrais l'attache de la présidente de cette commission, Mme Michèle André, afin de coordonner les démarches de nos deux commissions dans ce domaine.

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

ARTE France

Mmes Véronique CAYLA, présidente, Anne DURUPTY, directrice générale, et Clémence WEBER, responsable relations publiques

France Télévisions

M. Christian VION, secrétaire général et directeur général adjoint production et moyens des antennes, M. Fabrice LACROIX, directeur général délégué aux ressources, Mme Juliette ROSSET-CAILLER, directrice des relations extérieures

M. Patrice PAPET, directeur général des ressources humaines

Institut national de l'audiovisuel (INA)

Mme Agnès SAAL, présidente, et M. Jean-Marc AUVRAY, secrétaire général

Radio France

M. Mathieu GALLET, président-directeur général, et Mme Maïa WIRGIN, directrice de cabinet

Syndicats de France Télévisions

CGT : M. Marc CHAUVELOT et Mme Catherine LEPelletier

FO : M. Eric VIAL

SNJ : M. Antoine CHUZEVILLE